พระราชดำรัส

ในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ทรงแถลงพระบรมราชาธิบายแก้ไขการปกครองแผ่นดิน

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้พิมพ์พระราชทานแจก

เนื่องในงานทรงบำเพ็ญพระราชกุศลสนองพระเดชพระคุณ

พระบาทสมเด็จพระพุทธเจ้าหลวง

ในวันตรงกับเสด็จสวรรคต ที่ ๒๓ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๗๐

พิมพ์ที่โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร

David K. Wyatt

พระราชดำรัส

ในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ทรงแถลงพระบรมราชาธิบายแก้ไขการปกครองแผ่นดิน

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้พิมพ์พระราชทานแจก

เนื่องในงานทรงบำเพ็ญพระราชกุศลสนองพระเดชพระคุณ

พระบาทสมเด็จพระพุทธเจ้าหลวง

ในวันตรงกับเสด็จสวรรคต ที่ ๒๓ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๗๐

พิมพ์ที่โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร



พระบรมรูปพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
ฉายในสมัยใกล้กับที่ทรงพระราชนิพนธ์หนังสือเรื่องนี้

คำนำ

เมื่อข้าพเจ้ากลับมาจากทวีปยุโรปเมื่อครั้งหลังนี้ ใน พ.ศ. ๒๔๖๗ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้า ฯ ทรงพระราชดำริห์ว่า ข้าพเจ้ามีอายุมากสมควรจะเล่าเรียนประเพณีการปกครองบ้านเมืองและราชการแผ่นดิน เพื่อจะได้สามารถฉลองพระเดชพระคุณได้ตามโอกาศ จึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้เจ้าพระยามหิธรนำหนังสือราชการแผ่นดินเรื่องสำคัญ ๆ อันเปนหลักราชการ มาให้ข้าพเจ้าอ่านและศึกษา ทั้งนี้เปนพระราชประเพณีมาแต่เดิม.

ในบรรดาหนังสือที่เจ้าพระยามหิธรได้นำมาให้ข้าพเจ้าอ่านนั้น มีพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระพุทธเจ้าหลวงในเรื่องการเปลี่ยนแปลงแก้ไขการปกครองแผ่นดิน ซึ่งข้าพเจ้าได้ให้พิมพ์ขึ้นนี้.

เมื่อข้าพเจ้าได้อ่านพระราชดำรัสนี้แล้ว รู้สึกว่าเปนหนังสือสำคัญอย่างยิ่ง ทั้งทำให้ข้าพเจ้ารู้สึกเพิ่มพูนความเลื่อมใสในพระปรีชาสามารถและพระบารมีของสมเด็จพระพุทธเจ้าหลวงยิ่งขึ้นอีก ทั้งทำให้ความรักและความนับถือในพระองค์ ซึ่งข้าพเจ้ามีอยู่แล้วเต็มหัวใจ ให้หนักแน่นเต็มตื้นมากขึ้นอีกด้วย.

พระราชดำรัสนี้ได้ทรงเรียบเรียงอย่างรอบคอบที่สุด แสดงให้เห็นชัดว่า สมเด็จพระพุทธเจ้าหลวงทรงมีพระปรีชารอบรู้ในทางรัฐประศาสนประเพณีการปกครองของไทยอย่างเก่าเปนอย่างดี และส่วนการประเพณีการปกครองอย่างที่นิยมกันในทวีปยุโรป ก็ได้ทรงศึกษาทรงทราบหลักการโดยตลอด. พระราชดำรัสนี้จึ่งเปนหนังสือที่ให้ความรู้ในทางการปกครองของประเทศสยามเปนอย่างดียิ่ง.

พระราชดำรัสนี้ นอกจากที่จะให้ความรู้อันดียิ่งดังว่ามาแล้ว ยังทำให้เห็นพระราชหฤทัยของสมเด็จพระพุทธเจ้าหลวงเปนอย่างดี ว่าพระองค์มิได้ทรงนึกถึงสิ่งอื่นเลย นอกจากความสุขของประชาชน และความเจริญรุ่งเรืองของประเทศเปนที่ตั้ง เปนหลักสำคัญในการที่จะทรงพระราชดำริห์กิจการใด ๆ ทั้งปวง.

การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากแบบเดิม เปนตั้งกระทรวง ๑๒ กระทรวงนี้ ต้องนับว่าเปนการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวง ซึ่งเรียกได้อย่างพูดกันตามธรรมดาว่า "พลิกแผ่นดิน" ถ้าจะใช้คำอังกฤษก็ต้องเรียกว่า "Revolution" ไม่ใช่ "Evolution".

การเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวงดังนี้ มีน้อยประเทศนักที่จะสำเร็จไปได้โดยรายคาย ปราศจากการจลาจล หรือจะว่าไม่มีเลยก็เกือบจะว่าได้. ประเทศญี่ปุ่นได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองอย่าง "พลิกแผ่นดิน" เหมือนประเทศสยาม แต่หาได้ดำเนินการไปได้โดยสงบรายคายเหมือนอย่างประเทศสยามไม่ ยังต้องมีการจลาจลในบ้านเมือง เช่นมีขบถสัตสุมา ("Satsuma Rebellion") เปนต้น.

การที่ประเทศสยามได้เปลี่ยนแปลงวิธีปกครองอย่าง "Revolution" ได้ โดยไม่ต้องมีใครต้องเสียเลือดเนื้อแม้แต่หยดเดียวดังนี้ ต้องนับว่าเปนมหัศจรรย์ เปนโชคดีของประเทศสยามเปนอย่างยิ่ง การเปลี่ยนแปลงอย่างนี้ย่อมขัดกับประโยชน์ของคนบางจำพวก จึ่งยากนักที่จะสำเร็จไปได้โดยสงบราบคาบ.

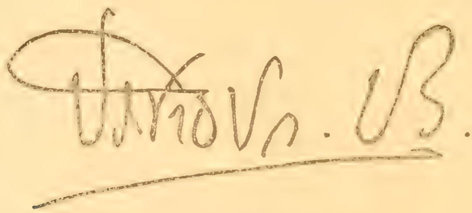
ที่การเปลี่ยนแปลงอย่างนี้สำเร็จไปได้ในประเทศสยามโดยราบคาบเพราะ "Revolution" ของเรานั้น สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินเปนผู้ทรงริเริ่ม. ประกอบทั้งสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินพระองค์นั้น ทรงพระปรีชาสามารถยิ่งกว่าผู้ใดหมดในเวลานั้น ทั้งทรงมีพระราชอัธยาศัยละมุนละม่อม ทรงสามารถปลุกความจงรักภักดีในชนทุกชั้นที่ได้เข้าเฝ้าใกล้ชิดพระองค์แม้แต่ครั้งเดียว.

พระบาทสมเด็จพระพุทธเจ้าหลวงทรงเล็งเห็นการภายหน้าอย่างชัดเจน และทรงทราบการที่ล่วงไปแล้วเปนอย่างดี. ได้ทรงพระราชดำริห์ตริตรองโดยรอบคอบ ได้ทรงเลือกประเพณีการปกครองทั้งของไทยเราและของต่างประเทศประกอบกัน ด้วยพระปรีชาญาณอันยวดยิ่ง ได้ทรงจัดการเปลี่ยนแปลงวิธีปกครองเปนลำดับมาล้วนเหมาะกับเหตุการณ์และเหมาะกับเวลา ไม่ช้าเกินไป ไม่เร็วเกินไป.

พวกเราผู้เปนพระบรมวงศานุวงศ์และข้าทูลละอองธุลีพระบาทผู้มีความจงรักภักดี และรู้สึกในพระมหากรุณาธิคุณแห่งพระบาทสมเด็จพระพุทธเจ้าหลวงอยู่ทุกขณะจิตต์ ควรตั้งใจดำเนินตามรอยพระยุคลบาทตามแต่จะทำได้ ควรพยายามแลดูการล่วงหน้า แต่ก็ควรเหลียว

หลังดูประเพณีและหลักการที่ล่วงไปแล้วด้วยเหมือนกัน ใน ๒ อย่างนี้ก็พอจะทำได้ มิยากอยู่เพียงจะเลือกเวลาให้เหมาะ อย่าให้ช้าเกินไป อย่าให้เร็วเกินไป ข้อนี้แหละยากยิ่งนัก นอกจากมีสติปัญญาแล้ว ยังต้องมีโชคดีประกอบด้วย แต่ถ้าเราทำการใด ๆ ไปโดยมีความสุจริตในใจ และโดยเต็มความสามารถแล้ว ก็ต้องนับว่าได้พยายามทำการงานตามหน้าที่จนสุดกำลังแล้ว.

ข้าพเจ้าหวังว่า หนังสือนี้คงจะเปนประโยชน์ให้ความรู้แก่ท่านผู้ที่ได้รับแจก และคงจะเปนที่พอใจทั่วกัน.



พระที่นั่งอัมพรสถาน พระราชวังดุสิต.

วันที่ ๑๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๗๐.

สารบารพ์

พระราชดำรัส

ในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ทรงแถลงพระบรมราชาธิบายแก้ไขการปกครองแผ่นดิน

ตั้งแต่ข้าพเจ้าได้รับราชสมบัติ รับน่าที่อันใหญ่ยิ่ง ในพนักงานที่จะบำรุงรักษาแผ่นดิน ซึ่งเปนพนักงานอย่างสูง แลเปนการอันหนักยากที่จะทำการให้สดวกได้เต็มที่ตามความต้องการ มาจนถึงปีนี้ก็กว่าสิบเก้าปีแล้ว ถึงแม้ว่าในเบื้องต้น ซึ่งมีผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน ดูเหมือนหนึ่งจะเปนผู้รับผิดชอบในราชการทั้งปวงแทนตัวข้าพเจ้า เปนการแบ่งเบาจากบ่าข้าพเจ้าบ้างก็ดี แต่ความที่เปนเช่นนั้นจะมีจริงบ้างก็ไม่เกิน ๓ ปี ตั้งแต่แรกได้ราชสมบัติมา แต่ส่วนตัวข้าพเจ้าเองรู้สึกว่าได้รับความหนักมาจำเดิมตั้งแต่ได้นั่งในเสวตรฉัตร จนถึงปีนี้ แต่ความหนักนั้น เปลี่ยนไปต่าง ๆ ไม่เหมือนกันในสามสมัย คือแรก ๆ แลกลาง ๆ แลปีนี้ เพราะได้ตั้งอยู่ในตำแหน่งสำคัญเช่นนี้มาช้านาน ได้รู้ทางราชการทั่วถึงทดลองมาแล้ว จึงเห็นว่าการปกครองในบ้านเมืองเรา ซึ่งเปนไปในประจุบันนี้ ยังไม่เปนวิธีปกครองที่จะให้การทั้งปวงเปนไปสดวกได้แต่เดิมมาแล้ว ครั้นเมื่อล่วงมาถึงประจุบันนี้ บ้านเมืองยิ่งเจริญขึ้นกว่าแต่ก่อนหลายเท่า การปกครองอย่างเก่านั้นก็ยิ่งไม่สมกับความต้องการของบ้านเมืองหนักขึ้นทุกที จึงได้มีความ

ประสงค์อันยิ่งใหญ่ ที่จะแก้ไขธรรมเนียมการปกครองให้สมกับเวลา ให้เปนทางที่จะเจริญแก่บ้านเมือง ได้คิดแลได้พูดมาช้านาน แต่การหาตลอดไปได้ไม่ ด้วยมีเหตุขัดขวางต่าง ๆ เปนอันมาก แลการที่จะจัดนั้นก็เปนการหนัก ต้องอาไศรยกำลังสติปัญญาแลความซื่อตรง ความจงรักภักดีของท่านทั้งปวง ผู้ซึ่งจะรับตำแหน่งจัดการทั้งปวงนั้นเต็มความอุสาห วางเปนแบบแผนลงไว้ได้แล้ว การทั้งปวงจึ่งจะเปนไปได้สดวกตามความประสงค์

บัดนี้ท่านทั้งปวงได้ลงเห็นพร้อมกับข้าพเจ้า ในการซึ่งควรจะเปลี่ยนแปลงการปกครองใหม่ ให้สมกับกาลสมัยดังนี้แล้ว จึ่งจะขอชี้แจงความเห็นโดยย่อพอให้เข้าใจว่า เพราะเหตุอย่างใดข้าพเจ้าจึ่งเห็นควรจะเปลี่ยนแปลง แลการที่จะเปลี่ยนแปลงนั้นจะเปลี่ยนเปนอย่างไร พอให้ทราบเปนเค้า ที่จะได้ช่วยกันคิดอ่านให้การอันนี้สำเร็จไปได้ดังความประสงค์

การปกครองบ้านเมืองของเราซึ่งได้จัดมาแต่ก่อนนั้น ได้แบ่งเสนาบดีเปน ๖ ตำแหน่ง ยกเปนอรรคมหาเสนา ๒ คือสมุหนายก ได้บังคับกรมฝ่ายพลเรือนทั่วไป สมุหพระกระลาโหม ได้บังคับกรมฝ่ายทหารทั่วไป เมื่อพิเคราะห์ดูตามตำแหน่งที่ตั้งขึ้นแต่เดิม ก็ดูเหมือนจะให้บังคับการได้สิทธิ์ขาดตลอดในการพลเรือนฝ่ายหนึ่ง การทหารฝ่ายหนึ่ง แต่เมื่อตรวจดูตามพระราชพงษาวดาร ก็ไม่เห็นได้ว่าอรรคมหาเสนาธิบดีทั้ง ๒ คนนี้ ได้บังคับการทั่วไปในฝ่ายพลเรือนแลฝ่ายทหารสิทธิ์ขาดดังที่ตั้งขึ้น เปนแต่เหมือนกับสมุหยาญชี ที่จะ

รวบรวมจำนวนคนฝ่ายพลเรือนคนหนึ่ง ฝ่ายทหารคนหนึ่งเท่านั้น อีกประการหนึ่ง การซึ่งแบ่งเปนฝ่ายพลเรือนฝ่ายทหารนั้น ถึงว่ากฎหมายจะรับยกไพร่หลวงฝ่ายทหารแลฝ่ายพลเรือนผิดกันบ้างในที่บางแห่ง แต่การที่ใช้ไปทัพจับศึกอันใด ก็ใช้ทั้งสองฝ่ายเหมือนกันเสมอกัน จนไม่เข้าใจได้ว่าซึ่งแบ่งเปนฝ่ายทหารฝ่ายพลเรือนนี้มีประสงค์แต่เดิมอย่างไร แต่คงต้องเข้าใจว่า การที่แบ่งไว้แต่เดิมเช่นนี้ คงมีตำแหน่งน่าที่ผิดกัน แต่หากเลื่อน ๆ กันมาด้วยเหตุต่าง ๆ จนคงเปนแต่สมุหยาญชื่ออย่างเช่นเปนกันอยู่ในประจุบันนี้

ส่วนตำแหน่งราชการของท่านอรรคมหาเสนาบดีทั้ง ๒ คน นอกจากที่เปนสมุหยาญชี ที่เปนการสำคัญ ก็บังคับการหัวเมืองอย่างหนึ่ง บังคับศาลชำระความซึ่งขึ้นอยู่ในกรมนั้นอย่างหนึ่ง ตำแหน่งซึ่งได้บังคับการหัวเมืองนี้ คงจะแบ่งบังคับอยู่ใน ๒ กรมนี้แต่เดิมมา ท่านอรรคมหาเสนา ๒ คนนี้ เปนผู้ถือตราพระราชสีห์พระคชสีห์ซึ่งนับว่าเปนตราหลวงฉเพาะแต่ดำเนินพระบรมราชโองการอย่างเดียวจึ่งจะมิใช่ได้ แต่เมื่อมีเหตุเปลี่ยนแปลงไป คือเมื่อสมุหพระกระลาโหมมีความผิดก็ยกหัวเมืองขึ้นกระลาโหมไปขึ้นกรมท่า ใช้ตราบัวแก้วเปนตราดำเนินพระบรมราชโองการอีกดวงหนึ่ง กระลาโหมไม่มีหัวเมืองขึ้น ตลอดมาจนแผ่นดินพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก จึ่งได้ยกหัวเมืองกรมท่ากลับมากระลาโหม แบ่งเมืองมหาดไทยมาบ้างคงไว้ให้กรมท่าบ้าง จึ่งได้เกิดเปนกรมที่บังคับหัวเมืองขึ้นเปน ๓ ทั้งกรมท่า การซึ่งแบ่งฝ่ายพลเรือนฝ่ายทหาร ซึ่งดูเหมือนว่าน่าที่ฝ่ายพลเรือนจะอยู่รักษา

พระนคร ฝ่ายทหารจะเปนผู้ไปทัพ กลับกลายเปนไปทัพเหมือนกันทั้งสองฝ่ายนี้ คงจะเปนด้วยหัวเมืองขึ้นสองฝ่ายนี้เปนต้นเหตุ เมื่อมีราชการเกิดขึ้นในหัวเมืองขึ้นกรมมหาดไทย ก็เปนน่าที่กรมมหาดไทยไป เกิดขึ้นในกระลาโหมก็เปนน่าที่กระลาโหมไป ด้วยอาไศรยเหตุว่าผู้ซึ่งได้เคยบังคับบัญชาการในหัวเมืองเหล่านั้นมา รู้เบาะแสในการที่จะกะเกณฑ์ผู้คนพาหนะสเบียงอาหาร คือว่าผู้ซึ่งไม่เคยบังคับกัน เพราะผู้คนที่จะใช้ฝ่ายทหารก็ดี พลเรือนก็ดี ไม่มีวิชาฝึกหัดอันใดวิเสศกว่ากันก็เปนอันใช้ได้เท่ากัน ครั้นเมื่อมีการทัพศึกต่างประเทศมาย่ำยีพระนคร ซึ่งไม่เปนหัวเมืองขึ้นฝ่ายใด ฤๅจะยกไปปราบปรามประเทศใด ซึ่งมิได้เปนพระราชอาณาเขตร ต้องการนายทัพนายกองแลไพร่พลมากก็ต้องใช้รวมกันทั้งฝ่ายทหารพลเรือน การที่แบ่งน่าที่ฝ่ายทหารพลเรือนก็เปนอันสูญไป คงอยู่แต่ชื่อ

ส่วนในเรื่องที่บังคับบัญชาศาลชำระความนั้นเล่า เมื่อพิเคราะห์ดูศาลอุทธรณ์ซึ่งมีอยู่แต่ในกรมมหาดไทยนั้น ก็น่าสงไสยว่าฤๅยางทีแต่ก่อนหัวเมืองจะมีขึ้นแต่กรมมหาดไทยกรมเดียว แต่จะหาเหตุอันใดเปนพยานอื่นอีกก็ไม่ได้ แต่ความจริงนั้น ศาลอุทธรณ์ความหัวเมือง ก็เปนมีทั้ง ๓ กรมที่มีเมืองขึ้น ในกรมทั้ง ๒ คือมหาดไทยกระลาโหมนี้ มีแต่ราชการบังคับหัวเมือง แลบังคับความในกรมเท่านั้น ก็มีการมากเต็มตำแหน่งจนเหลือที่จะจัดการให้ตลอดไปได้ เพราะเหตุว่าไม่ฉเพาะแต่ที่จะต้องรักษาราชการสำหรับเมืองขึ้นนั้นอย่างเดียว เมื่อมีเหตุการอันใด เหมือนหนึ่งมีราชการทัพศึกเกิดขึ้นในเขตรแดนเมืองขึ้นนั้น ยก

กองทัพออกไป แม่ทัพจะเปนฝ่ายทหารก็ดีพลเรือนก็ดี ก็ต้องมีใบบอกเข้ามายังกรมที่บังคับเมืองนั้น เพราะฉนั้นราชการในกรมมหาดไทย กรมกระลาโหมจึงต้องมีทั้งการทัพศึกทั้งการที่จะรักษาทำนุบำรุงบ้านเมือง แลการเก็บส่วยเก็บบรรณาการ แลการที่จะรงับคดีความต่าง ๆ ปนกันอยู่ในน่าที่นั้น จึงเปนการมากเหลือล้น ทำการไปไม่ใคร่ตลอดทุกสิ่งทุกอย่างได้

ยังภายหลัง มาเกิดกรม ๒ กรมนี้ได้บังคับการภาษี ซึ่งเกิดขึ้นใหม่ ๆ ที่มีเงินแผ่นดินมากกว่าภาษีซึ่งอยู่ในกรมพระคลังแต่เดิมขึ้นไปอีกก็มี ต้องทำน่าที่เหมือนเจ้าพนักงานคลังอีกส่วนหนึ่ง

ถ้าจะเทียบตำแหน่งสมุหพระกระลาโหมสมุหนายกในเวลานี้ กับตำแหน่งเสนาบดีที่ในประเทศทั้งปวงมีอยู่ ก็จะต้องนับว่าเปนเสนาบดีว่าการบ้านเมืองด้วย เสนาบดีว่าการยุติธรรมด้วย เสนาบดีว่าการทหารด้วย เสนาบดีว่าการคลังด้วย รวบรวมกันอยู่ในคนเดียว เปนเสนาบดีถึง ๔_๕ ตำแหน่งดังนี้ การจึงได้สับสนรุงรังไม่ใคร่จะตลอดไปได้

ส่วนเสนาบดีอีก ๔ ตำแหน่ง ซึ่งเรียกว่าจตุสดมภ์นั้น พระคลังกรมท่า ตำแหน่งเดิมซึ่งเรียกว่าพระคลังนี้ ก็คงจะเปนตำแหน่งที่สำหรับบังคับบัญชาในการเงินซึ่งจะเข้าในพระคลังแลที่จะจ่ายราชการบังคับจัดการภาษีอากรขนอนตลาดทั้งปวงทั่วไป แลบังคับศาลซึ่งชำระความเกี่ยวข้องด้วยพระราชทรัพย์หลวง แต่ในเวลานั้น เงินที่จะเปนพระราชทรัพย์เข้าในท้องพระคลังโดยภาษีอากรมีน้อย ส่วนที่จะจ่ายก็น้อยเหมือนกัน จะใช้การอันใดก็อาไศรยเกณฑ์คนมาใช้เปนพื้น ก็เปน

น่าที่มหาดไทยกระลาโหมสัศดีเสียโดยมาก กรมพระคลังคงจะมีราชการน้อยไม่พอแก่ตำแหน่ง ครั้นเมื่อมีการค้าขายกับเมืองจีน แต่งสำเภาหลวงออกไปค้าขาย เปนการเกี่ยวข้องในการที่จะจำหน่ายแลเก็บพระราชทรัพย์โดยตรง การแต่งสำเภานี้จึ่งคงจะต้องตกเปนน่าที่กรมพระคลัง เมื่อกรมพระคลังเปนผู้ค้าขายกับต่างประเทศเช่นนี้ ก็คงเปนผู้ที่กว้างขวางในหมู่คนต่างประเทศ เมื่อมีคนต่างประเทศเข้ามาในบ้านเมือง จึ่งต้องมอบให้เจ้าพระยาพระคลังเปนผู้รับรอง พนักงานเจ้าท่าสำหรับรับคนต่างประเทศจึงได้ตกอยู่ในกรมพระคลัง การที่จะเก็บเงินอากรขนอนตลาดและจะรับจ่ายเงินพระคลัง กับทั้งแต่งสำเภาแลรับคนต่างประเทศนี้ ในเวลานั้นก็คงจะไม่เปนการหนักหนาอันใด เพราะมีตำแหน่งที่จะบังคับการอยู่แต่ ๒ อย่าง คือเปนเสนาบดีว่าการคลัง แลเปนเสนาบดีว่าการต่างประเทศ ครั้นเมื่อยกหัวเมืองขึ้นกรมพระกระลาโหมไปขึ้นกรมท่าต้องเติมตำแหน่งเช่นว่ามาแล้วนั้นขึ้นอีก คือเจ้าพระยาพระคลังต้องเปนเสนาบดีว่าการบ้านเมือง เสนาบดีว่าการยุติธรรม เสนาบดีว่าการทหาร เสนาบดีว่าการคลัง เสนาบดีว่าการกรมท่า มีการล้นตำแหน่งขึ้นไปมากกว่าตำแหน่งสมุหนายกสมุหพระกระลาโหมอีกดังนี้ จึงต้องละวางการคลังเสีย ส่วนการเก็บเงินจ่ายเงินตกอยู่แก่พระยาราชภักดี ส่วนการแต่งสำเภาตกอยู่แก่พระยาศรีพิพัฒ ซึ่งเปนที่ ๒ สำหรับน่าที่นั้น ๆ ยังคงอยู่แต่บาญชีเบี้ยหวัด เจ้าพระยาพระคลังยังต้องตรวจตรา จึงได้มีตำแหน่งที่ขุนธนรัตน์อยู่ในกรมท่า แต่ครั้นเมื่อจำคลงมาภายหลัง เจ้าพระยาพระคลังก็ไม่รู้บาญชีเบี้ยหวัด ขุนธนรัตน์ก็เหมือนขุนนางในกรม

พระคลัง สักแต่ว่ารับเบี้ยหวัดในกรมท่าเท่านั้น การซึ่งเจ้าพระยาพระคลังละวางตำแหน่งคลังคราวหนึ่งแล้วนั้น ภายหลังก็กลับเปนตำแหน่งคลังเข้าอีก แต่ไม่เปนคลังอย่างแต่ก่อน เปนเจ้าพนักงานว่าภาษีอากรเหมือนอย่างมหาดไทยกระลาโหม คงบังคับคลังเดิมอยู่แต่คลังราชการ ส่วนพระยาราชภักดีที่เปนผู้ทำการแทนเจ้าพระยาพระคลังมีอำนาจน้อยบังคับได้แต่ในพระคลังมหาสมบัติ ภาษีอากรเกิดขึ้นในมหาดไทยกระลาโหมกรมท่ากรมเมืองคลังสินค้า เงินส่วยหัวเมืองทั้ง ๓ กรม เงินค่านาค่าราชการตัวเลข ซึ่งเปนเงินสำหรับใช้จ่ายราชการแผ่นดินแยกไปอยู่ในกรมต่าง ๆ พระยาราชภักดีก็ไม่ทราบว่ามีจำนวนมากน้อยเท่าใดไม่มีอำนาจที่จะเร่งรัดตักเตือน สุดแต่มาส่งเท่าไรก็รับไว้เท่านั้น ตำแหน่งพระคลังจึงต้องนับว่าเปนอันไม่มี เพราะไม่มีผู้ที่จะรู้จำนวนเงินแผ่นดิน แลคอยเรียกเร่งรับจ่ายได้ทั่วไป เปนแต่ตำแหน่งพระคลังเที่ยวกระจายไปหลายหมู่หลายกรม เงินแผ่นดินก็มีแต่จะสายสูญไปไม่ได้ใช้ราชการ ส่วนเจ้าพระยาพระคลังที่กลายไปเปนผู้ว่าการต่างประเทศ การต่างประเทศมากขึ้น น่าที่อื่น ๆ ยังมีรุงรังอยู่มากดังเช่นว่ามาแล้ว ก็ไม่อาจจะทำการทั้งปวงให้ตลอดไปได้ ทิ้งรกรุงรังอยู่ให้เปนที่เสื่อมเสียไปในทางราชการ เพราะการปะปนสับสนกันอยู่ดังนี้

ส่วนจตุสดมภ์อีกตำแหน่งหนึ่ง คือกรมเมืองฤๅกรมพระนครบาลนั้นเปนน่าที่ที่ได้บังคับกองตระเวนซ้ายขวา แลขุนแขวงอำเภอกำนันในเขตรกรุง บังคับศาลพิจารณาความฉกรรจ์มหันตโทษ ซึ่งแบ่งเปน

แผนกว่าความนครบาล เปนศาลซึ่งไม่ระคนปนด้วยความแพ่งความอาญา ความอุทธรณ์อย่างเช่นเสนาบดีกรมอื่น ๆ แลได้บังคับรักษาคุกไพร่หลวง มหันตโทษตพุ่นหญ้าช้าง ในตำแหน่งที่กรมเมืองนี้ ตั้งแต่เดิมมาจนถึงบัดนี้ ตำแหน่งไม่สู้เปลี่ยนแปลงไปมากเหมือน ๓ กรมที่ว่ามาแล้ว เปนแต่ภายหลังมีเพิ่มเปนตำแหน่งพระคลังขึ้นด้วย คือได้ว่าภาษีเรือโรงร้าน ซึ่งภายหลังตกไปกรมมหาดไทย ภาษีนี้เปนภาษีตั้งขึ้นใหม่ ซึ่งให้อยู่ในกรมเมืองนั้น เพราะเห็นว่าใกล้เคียงกับการของกรมเมืองอย่างหนึ่งแต่ไม่เปนอย่างนั้นตลอดไป เพราะเจือฉเพาะตัวคนผู้บังคับอยู่ จึ่งได้ตกไปอยู่กรมมหาดไทย กรมเมืองก็เปนอันว่างไม่ได้เปนพระคลังด้วย คงตามตำแหน่งเดิม ถึงว่ามาเกิดภาษีคนหาเงินแลค่าตลาดขึ้นภายหลังก็เปนการส่วนบุคคลแท้ จึ่งได้ตกอยู่แต่ในพนักงานกองตระเวนขวาไม่ได้เกี่ยวถึงตัวท่านเสนาบดีด้วยเลย เมื่อจะพิจารณาดูว่ากรมเมืองนี้คงตำแหน่งอยู่ตามเดิมแล้ว เหตุใดการจึ่งไม่เปนไปสดวกได้ จะมิเปนการไม่เรียบมาเสียแต่แรกตั้งตำแหน่งฤๅ เพราะเหตุนี้ข้าพเจ้าจึ่งได้กล่าวว่า ไม่มีการเปลี่ยนแปลงในกรมพระนครบาลเลย การที่เปลี่ยนแปลงนั้นมีอยู่ แต่เปนการเปลี่ยนแปลงมาจากที่อื่น เปนต้นว่าบ้านเมืองสมบูรณ์ขึ้นกว่าแต่ก่อน การค้าขายก็มีมากขึ้น การทำมาหากินโดยกำลังแรงก็มีมากขึ้น ทรัพย์สมบัติซึ่งจะพึงหวงแหน อันเปนต้นเหตุแห่งอันตรายแก่ชีวิตเปนต้นก็มีมากขึ้น ทางหนีทีไล่ของคนเหล่าร้ายก็มีกว้างขวางขึ้น พระราชกำหนดกฎหมายที่สำหรับจะใช้ระงับปราบปรามโจรผู้ร้าย ถึงว่าได้แก้ไขเพิ่มเติมขึ้นตามกาลสมัยบ้างตลอดมา แต่พื้นกระบวนพิจารณายังเปนอย่างเดิม ซึ่งเปนการล่วงเวลามาช้านานไม่สม

แก่กาลสมัยไปได้ทั่วทุกข้อ แต่ถึงดังนั้นก็ดี ถ้ากรมพระนครบาลยังจะรักษาราชการให้ยืนคงที่อยู่ตามแบบแผนเก่าได้ การก็คงจะไม่รกเรี้ยวสระสมมากเหมือนเช่นเปนอยู่ในบัดนี้ แต่เพราะมีเหตุซึ่งจะทำให้เจ้าพนักงานไม่ทำการยืนอยู่ตามอย่างเก่าได้ จึงได้ยิ่งเสียมากไป การซึ่งเปนข้อซึ่งสำหรับล่อให้เจ้าพนักงานเสียไปนั้น เมื่อจะว่าอย่างอ่อน ๆ ว่าบ้านเมืองสมบูรณขึ้น ทรัพย์สมบัติซึ่งจะจับจ่ายใช้สอยเปนประโยชน์เลี้ยงตัวของเจ้าพนักงาน ซึ่งจะได้โดยที่กฎหมายอนุญาตเปนทางสุจริตไม่พอที่จะจ่ายใช้เพราะสิ่งของทั้งปวงมีราคาแพงขึ้นกว่าแต่ก่อน เมื่อจะว่าดังนี้จะมีข้อเถียงว่า เมื่อบ้านเมืองสมบูรณ์ขึ้นถ้อยความก็มีมากขึ้น ถ้ารีบว่าความให้แล้วไปโดยเร็วค่าธรรมเนียมนั้นก็จะย่อมมากอยู่เองดังนี้ ก็จะมีข้อแก้ได้ ว่าติดเพราะกฎหมายจะไม่ให้แล้วเร็วได้ ความมากกว่าเวลาที่จะทำได้บ้าง เพราะอธิบดีแลคนใช้อ่อนแอไปไม่สมกับตำแหน่งบ้าง แต่เมื่อจะว่าที่จริงแท้แล้ว เหตุที่ยกมาเปนข้อขัดข้องข้างต้นนั้นก็เปนได้บ้างจริง แต่ที่เปนข้อสำคัญนั้นเพราะเสนาบดีแลข้าราชการในกรมมหาดไทยกระลาโหมกรมท่ากรมนามีผลประโยชน์บริบูรณ์กว่าแต่ก่อนหลายเท่าหลายส่วน ด้วยอาไศรยทำการนอกตำแหน่งเดิม เช่นได้บังคับการภาษีอากรเปนต้นบ้าง ได้โดยตำแหน่งเดิมแต่อาไศรยการที่บ้านเมืองมีความเจริญขึ้น เช่นเก็บเงินค่านาบ้าง ส่วนกรมเมืองนี้ได้รับความเจริญของบ้านเมืองแต่ที่มีความมากขึ้น ก็เปนช่องอันเดียวของกรมเมืองที่จะตะเกียกตะกายหาผลประโยชน์แข่งกรมอื่นๆด้วยทางความนี้ ครั้นจะหาโดยตรง ๆ ก็ไม่ได้ทันอกทันใจ จึงต้องหา

ไปตามแต่จะได้ ต้องตกไปในทางทุจริต ถึงดังนั้นก็ยังเปนการหาผลประโยชน์ได้ยาก ได้โดยร้อน ๆ เย็น ๆ หวาด ๆ หวั่น ๆ ไม่เหมือนกรมอื่น ผู้ซึ่งจะมาเปนเสนาบดีฤๅขุนนางในตำแหน่งกรมเมืองนี้ จึงต้องเปนผู้ที่ไม่สามารถจะตะเกียกตะกายเอาตำแหน่งใน ๔ กรมที่กล่าวมาแล้วนั้นได้ จึงต้องเต็มใจอยู่ในกรมเมืองเพราะเหตุดังนี้ ผู้ที่อยู่ในกรมเมืองจึงมักจะเปนผู้ไม่เปนคนดีกว่าคนซึ่งอยู่ใน ๔ กรมซึ่งว่ามาแล้วนั้นบ้าง เมื่อรวบรวมความลงก็เห็นว่าราชการในกรมเมืองเสียไป ด้วยทางกฎหมายบ้าง ด้วยผลประโยชน์ไม่พอนั้นเปนข้อสำคัญ

ส่วนตำแหน่งกรมวังนั้น เปนเสนาบดีในพระราชวัง เปนพนักงานที่จะรักษาพระราชมณเฑียรแลพระราชวังชั้นนอกชั้นใน เปนพนักงานที่จะจัดการพระราชพิธีทั้งปวงทั่วไป แลได้บังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายหน้าบรรดาซึ่งมีตำแหน่งอยู่ในพระบรมมหาราชวังชั้นใน แลข้าราชการฝ่ายในทั่วไป มีอำนาจที่จะตั้งศาลชำระความ ซึ่งเกี่ยวข้องด้วยสมในได้ทุกกระทรวง เจ้าพระยาธรรมามีกรมขึ้นที่ได้บังคับบัญชามากกว่าจตุสดมภ์เสนาบดีอื่น ๆ ในกรมวังนี้ ก็ไม่มีธรรมเนียมอันใดที่จะเปลี่ยนแปลงไปกว่าแต่ก่อน แลไม่ต้องขาดประโยชน์อันใดยิ่งกว่าที่ได้เคยได้มาแต่ก่อน เว้นไว้แต่ที่ต้องขาดไปเหมือน ๆ กันกับกรมทั้งปวงอย่างเช่นตั้งกรมการหัวเมือง แลต้องรับผลแห่งอาหารแพง ด้วยบ้านเมืองมีความเจริญ แต่ทางที่จะตะเกียกตะกายหาผลประโยชน์นั้นน้อยไปกว่ากรมเมือง ด้วยได้ว่าความหลายศาลก็จริง แต่ฉเพาะแต่สมใน ถึงโดยว่าจะคิดหาโดยทางทุจริตก็ไม่ใคร่จะได้มากเหมือน

กรมเมือง ส่วนราชการของกรมวังนั้น ลเอียดมากกว่าราชการในกรมเมือง ต้องการความรู้ราชการ ความจำทรงความหมั่นความเพียรมาก เมื่อจะต้องมาเปนตำแหน่งอันต้องใช้กำลังกายและกำลังความคิดมาก ก็ไม่มีผู้ใดที่จะเต็มใจรับตำแหน่งนั้น เสนาบดีกรมวังก็มักจะตกอยู่ในผู้ซึ่งเปนขุนนางเก่าแก่ ซึ่งไม่สามารถจะทำการตามตำแหน่งของตัวได้ แต่ราชการในกรมวังจะละให้บกพร่องไปไม่ได้ จึงต้องมีเจ้านายบ้างขุนนางบ้าง เข้าแซกแซงบังคับบัญชาการ จนเสนาบดีกรมวังเกือบจะเปนแต่ผู้ที่ได้รับเบี้ยหวัดเปนขุนนางสูงอายุอยู่เปล่า ๆ โดยมาก เมื่อตำแหน่งเปนเช่นนั้น ก็ไม่มีผู้ใดจะสมัคมาอยู่ในกรมวังจนหาตัวตั้งไม่ใคร่ได้ ราชการในกรมวังที่เปนส่วนราชประเพณีฤาการในพระราชวัง ไม่สู้เปนการเสื่อมทรามอันใดไปได้ ด้วยเปนการติดเนื่องกันอยู่ในพระองค์เจ้าแผ่นดิน แต่ตำแหน่งเสนาบดีนั้นเปนตำแหน่งที่ตั้งไว้บ่วยการไปเท่านั้น

ส่วนตำแหน่งเสนาบดีกรมนานั้น เปนพนักงานที่จะดูแลรักษานาหลวง เก็บหางเข้าค่านาจากราษฎร เปนพนักงารจัดซื้อเข้าขึ้นฉางหลวงสำหรับจ่ายในพระราชวังแลการพระนคร เปนพนักงานที่จะทำตัวอย่างชักจูงราษฎรให้ลงมือทำนาด้วยตัวลงไถนาเองเปนคราวแรก เปนผู้ทำนุบำรุงชาวนาทั้งปวงไม่ให้บ่วยการเวลาที่จะทำนา ด้วยมีอำนาจที่จะตั้งศาลพิจารณาความบันดาซึ่งเกี่ยวข้องด้วยที่นาแลโคกระบือให้แล้วไปโดยเร็ว กว่าที่จะไปว่าความณกระทรวงอื่น ๆ การทำนุบำรุงไร่นาเพียงเท่านี้ ท่านแต่ก่อนท่านเห็นว่าเปนการบำรุงชาวนา

สมแก่ความปราถนาอยู่แล้ว เมื่อพิเคราะห์ดูตามตำแหน่งของเสนาบดี ว่าการกรมนาเช่นนี้ ถ้าทำได้เต็มตามตำแหน่ง คือหมั่นเอาใจใส่ แนะนำชาวนาให้ทำการไร่นา แลระงับความวิวาทด้วยเรื่องที่นา แลเรื่อง สัตว์ที่สำหรับจะใช้ทำนา ให้แล้วไปได้โดยเร็วอย่าให้ต้องติดค้างอยู่ เนิ่นนาน ก็คงจะเปนประโยชน์ได้จริงตามความมุ่งหมาย แต่การนั้น กลับกลายไปไม่รักษาตำแหน่งทั่วถึงได้ คือเหมือนอย่างเช่นเปนพนัก งานแนะนำให้ราษฎรทำนานั้น ก็คงเหลืออยู่แต่พระราชพิธีจรด พระนังคัล ส่วนความที่จะระงับเหตุการวิวาทของชาวนานั้น ก็ลง เปนแต่ศาลสามัญ เสนาบดีว่าการกรมนาก็คงเปนแต่เสนาบดีว่าการ ยุติธรรมส่วนหนึ่งเหมือนกรมทั้งปวง ยังคงต้องเปนธุระอยู่อีก ๒ อย่าง ที่เต็มใจทำ คือจัดซื้อเข้าขึ้นฉางจ่ายเข้าในราชการทั้งปวง อันเปนช่อง ทางที่จะหาเลศหาเลยได้ แลตั้งข้าหลวงเสนาออกเก็บเงินค่านา การที่จะ เก็บเงินค่านา จะได้ถ้วนฤๅไม่ได้ถ้วนถี่ประการใด ไม่ได้ตรวจตรา สอบสวนอันใด เปนแต่ผู้รับเงินส่งเงินคลังอย่างเดียว ง่ายกว่าเปนเจ้าจำนวน ภาษีอากร เพราะไม่ต้องรับผิดชอบในเงินที่จะได้มามากฤๅน้อยเท่าใด เปนกำหนดแน่นอน ด้วยข้าหลวงเสนาก็ไม่ได้มาว่าประมูลเหมือนเจ้า ภาษีนายอากรอื่น ๆ กรมนาเกือบจะว่าไม่ต้องรับผิดชอบอันใดในกรมของ ตัวแลไม่ต้องทำการหนักอันใด เปนแต่ผู้ที่จะได้ผลประโยชน์ดีกว่ากรม อื่น ๆ ทั้งสิ้น

เพราะฉนั้นเสนาบดีใน ๖ ตำแหน่งนี้ เมื่อตกลงมาถึงภายหลัง ตามการที่เปลี่ยนแปลงไปตามลำดับ บางกรมก็มีการเหลือล้นรนทำ

ไม่ไหว บางกรมก็ไม่มีการอะไรจะทำ บางกรมก็มีผลประโยชน์มากเหลือล้นจนเกินไป บางกรมก็ไม่มีผลประโยชน์อันใดพอแก่การที่ต้องทำ เพราะการที่ไม่สม่ำเสมอทั้งกระบวนราชการแลผลประโยชน์เช่นนี้ราชการจึงได้ค้างสระสม ด้วยการมากเหลือแรงที่จะทำ แลไม่มีผลประโยชน์พอที่จะมีน้ำใจจะทำ เหตุที่การล้นเหลือที่จะทำนั้น จึงได้ทำให้การที่แบ่งไว้แต่เดิมเปนฝ่ายทหารแลฝ่ายพลเรือน ที่ถ้าตั้งใจจัดการจะให้อรรคมหาเสนาฤาขดียังคับบัญชาฝ่าย ละคนนั้นเปนอันไม่ตลอดได้เสียแต่ต้นมือ ฤาถ้าจะแบ่งให้เสนาบดีทั้ง ๖ ตำแหน่งบังคับบัญชาแยกเปน ๖ ส่วน ก็บังคับบัญชาไปไม่ไหวได้ จึงต้องแยกกรมลงไปอีกเปนชั้น ๆ จตุสดมภ์ทั้ง ๔ ก็มิได้อยู่ในบังคับอรรคมหาเสนาบดีทั้ง ๒ กรมต่าง ๆ ซึ่งแยกออกไปอีก ก็มิได้อยู่ในบังคับจตุสดมภ์ทั้ง ๔ มีอีกเปนอันมาก แลกรมซึ่งแยกออกไปอีกนั้น ก็เปนกรมใหญ่ ๆ มีหน้าที่เสมอกับเสนาบดีฤายิ่งกว่าเสนาบดี มีอีกหลายกรม ในกรมเหล่านั้นถ้าจะนับเปนหมู่ ๆ ก็ดูเปนจะกันออกได้เปน ๔ พวก พวกหนึ่งเปนราชการฝ่ายพลเรือนแท้แบ่งไว้ในฝ่ายพลเรือน พวกหนึ่งเปนราชการฝ่ายทหารแท้แบ่งไว้ในฝ่ายทหาร พวกหนึ่งเปนราชการฝ่ายทหารแต่แบ่งไว้ในพลเรือน พวกหนึ่งเปนราชการฝ่ายพลเรือนแบ่งไว้ในฝ่ายทหาร

กรมใหญ่ ๆ ซึ่งเปนราชการพลเรือนแบ่งไว้ในฝ่ายพลเรือนนั้น คือ กรมพระสุรัศวดีกรมลูกขุน กรมธรรมการ กรมหมอ กรมพระอาลักษณ์ กรมพระคลังต่าง ๆ มีพระคลังมหาสมบัติเปนต้น กรมภูษามาลา กรมที่มีราชการทหารแบ่งไว้ฝ่ายทหาร คือกรมอาษาแปดเหล่า

กรมพระตำรวจ กรมกองมอญเปนต้น กรมที่เปนราชการทหาร แต่แบ่งไว้ในฝ่ายพลเรือน คือกรมล้อมพระราชวัง กรมแสงขึ้นโรงใหญ่ กรมช้าง กรมม้าเปนต้น กรมที่เปนราชการพลเรือนแต่แบ่งไว้ฝ่ายทหาร คือกรมช่างสิบหมู่ เปนต้น

ในพวกที่หนึ่ง ซึ่งเปนราชการพลเรือนอยู่ฝ่ายพลเรือนนั้น กรมสุรัศวดีเปนพนักงานที่จะรักษาทะเบียนหางว่าวบาญชีไพร่พล ทั้งฝ่ายทหารพลเรือนในกรุงแลหัวเมือง เปนบาญชีกลางที่สำหรับจะกำกับมหาดไทยกระลาโหมจ่ายเลข มีศาลสำหรับพิจารณาความในคดีที่แบ่งสังกัดหมู่หมวดไพร่พล เปนพนักงานที่สำหรับจะเก็บเงินแทนราชการซึ่งไพร่ไม่ได้มาทำ เปนพนักงานที่จะออกโฉนดขาดหมายในข้าราชการทั้งปวงที่จะให้รู้ทั่วไป ในราชการของกรมสัศดีนี้ ที่จะมีราชการใหม่เพิ่มขึ้นให้ผิดกับแบบอย่างแต่ก่อนก็ไม่ใคร่มีอันใด มีแต่มีทหารเกิดขึ้น เช่นกรมเรือกันเปนต้น ซึ่งมีในกรมอื่น ๆ ทั่ว ๆ กัน กับการซึ่งไม่มีเจ้าของแต่ต้องมีไพร่หลวงสำหรับรักษาการนั้น ๆ เช่นกับข้าพระแลรักษาพระราชวังเดิมเปนต้น แต่การที่ร่วงโรยไปนั้นมีมาก เช่นกับจำนวนไพร่พลหัวเมือง สัศดีได้ทราบบ้างก็มีไม่ได้ทราบก็มี ด้วยอำนาจสัศดีที่จะได้บังคับสัศดีหัวเมืองครั้งแต่ก่อนนั้น เลิกไปพร้อมกับกรมอื่น ๆ แลภายหลังท่านเสนาบดีที่ได้บังคับหัวเมืองมีอำนาจมากขึ้น ก็ไม่ใคร่อยากจะให้สัศดีเกี่ยวข้องในไพร่พลหัวเมือง ไม่มีใครสั่งให้เลิกธรรมเนียมที่จะยื่นบาญชีแก่กรมสัศดีเสีย แลไม่มีใครสั่งห้ามไม่ให้สัศดีบังคับบัญชาตลอดงานเลขหัวเมือง แต่สัศดีมีอำนาจน้อย เมื่อท่าน

เสนาบดีผู้บังคับการในหัวเมืองเพิกเฉยเสียก็ไม่มีอำนาจจะไปตักเตือนเอาได้ เมื่อมีถ้อยความอันใด เสนาบดีเจ้ากระทรวงก็บังคับไปเสียไม่พูดด้วยสัศดี สัศดีจึงได้ไม่มีอำนาจที่จะบังคับบัญชาอันใดไปได้ แลเงินส่วยฤๅเงินค่าราชการในตัวเลขหัวเมืองนั้นเล่า สัศดีก็ไม่ได้รู้เห็นเปนผู้รับส่งด้วย ถึงโดยว่าจะได้บาญชีเลขหัวเมืองไว้ก็เปนแต่รู้บาญชีเท่านั้น ไม่สามารถที่จะรู้ได้ว่าเมืองใดได้ส่งเงินแล้วฤๅยังไม่ส่ง แลไม่มีอำนาจที่จะตักเตือนให้ส่งได้ด้วย เพราะฉนั้นการซึ่งให้สัศดีรู้บาญชีเลขหัวเมืองนั้น จึงไม่เปนประโยชน์พอที่จะตักเตือนมิให้แบบอย่างนี้เสื่อมทรามไป สัศดีคงมีการแต่ที่จะได้เกี่ยวข้องในหัวเมืองแต่เฉพาะคราวที่สักเลขคราวเดียว คงได้บังคับบัญชาอยู่แต่เลขซึ่งขึ้นอยู่ในกรมต่างๆ ซึ่งเจ้าหมู่อยู่ในกรุงเทพฯ แลหัวเมืองที่ใกล้ๆ ได้ชำระเลขจ่ายศาลา แลเรียกค่าราชการไพร่หลวงไพร่สม ในราชการซึ่งยังคงอยู่นี้ สัศดีก็ทำการโดยอ่อนแออย่างยิ่ง จนเงินค่าราชการซึ่งเก็บมาจากตัวเลขนั้นเกือบจะไม่ได้ใช้ราชการอันใด ถึงว่าเปนราชการที่เต็มใจทำอยู่บ้างแต่ก็เปนการยากลำบากได้ไม่คุ้มเหนื่อย ไม่เต็มใจทำเหมือนชำระเลขนายตายเปนไพร่หลวง

ส่วนความที่สำหรับศาลกรมพระสุรัศวดีนั้น เมื่ออธิบดีมีอำนาจรับเรื่องราวได้ ก็เปนความเรื่องราวเสียเกือบทั้งสิ้น ไม่ใคร่มีฟ้องประทับ ครั้นเมื่อจะตัดสิน อธิบดีกรมสัศดีก็ตัดสินเอง ด้วยอาไศรยพระราชบัญญัติหมายประกาศแลตัวอย่างคำตัดสินซึ่งพระเจ้าแผ่นดินได้ตัดสินลงไว้แต่ก่อน ซึ่งเปนการเพิ่มเติมซับซ้อนกันทีละเล็กละน้อย จนลูก

ขุนไม่ทราบข้อบังคับเหล่านั้นบ้างก็มีโดยมาก ที่จะถึงลูกขุนชี้ขาดปฤกษา ราษฎรทั้งนั้นมีบ้างแต่ไม่สู้มากนัก มักจะเปนความที่กราบทูลมากกว่า แต่เพราะสัศดีต้องหาผลประโยชน์ตามทางเก่าที่จะรับกับความเจริญของบ้านเมืองมีอาหารแพงเปนต้น กับทั้งจะแข่งกรมอื่น ๆ เช่นกรมเมือง การที่ยังทำอยู่นั้นก็ไม่เปนการเรียบร้อยพ้นจากการรุงรังได้ ทั้งเก็บเงินค่าราชการแลชำระหักโอนตัวเลข แลชำระคดีอันเกิดขึ้นด้วยความเรื่องตัวเลข แต่กรมสัศดีมีราชการมากกว่าแลสำคัญกว่ากรมนา คล้ายคลึงกันกับกรมเมือง แต่มีผลประโยชน์ชุ่มเย็นกว่า นับว่ากรมสัศดีนี้เปนกรมที่ควรจะเปนเสนาบดีได้กรมหนึ่ง แต่ควรจะเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมราชการให้เต็มน่าที่ อันจะได้กล่าวต่อไปในภายน่า

กรมลูกขุนนั้นเปนกรมใหญ่ ได้บังคับความทั้งแผ่นดิน แต่จะค้นหาข้อความเบื้องต้นที่แรกตั้งขึ้นโดยประสงค์อย่างไรให้ชัดเจนก็ไม่ได้ความชัด คำซึ่งเรียกว่าลูกขุนณศาลหลวงซึ่งปรากฎใช้อยู่ในบัดนี้ ก็ไม่ใคร่จะได้พบเห็นในกฎหมายเก่า ๆ ซึ่งร้อยกรองเปนมาตราหมวดใหญ่ ๆ มาปรากฎชื่อนี้ต่อในกฎหมายชั้นกลาง ๆ ลงมา แต่เมื่อพิเคราะห์ดูในลักษณการที่ว่า ตำราแห่งกฎหมายมนูสารสาตรซึ่งเปนต้นเค้าของกฎหมายเดิมที่ใช้อยู่ในกรุงสยามนี้ เปนกฎหมายมาแต่เมืองอินเดียเอามาใช้เปนแม่บท ที่พระเจ้าแผ่นดินจะได้ตั้งพระราชบัญญัติกฎหมายเปลี่ยนแปลงให้สมกับภูมิประเทศบ้านเมือง เมื่อได้ความชัดว่ามนูสารสาตรนี้มาแต่ประเทศอินเดีย กับทั้งประเพณีอื่น ๆ มีการบรมราชาภิเศกเปนต้น ก็เปนแบบอย่างข้างประเทศอินเดีย มีพระราชพิธีเนื่องด้วย

พราหมณ์เจือปนไปทั้งสิ้น จึงเห็นได้ว่าเมื่อกฎหมายนี้ได้เข้ามาถึงกรุงสยาม คงจะมีพราหมณ์ผู้ที่ชำนาญในการที่จะปกครองบ้านเมือง แลที่จะจัดการวางแบบแผนราชประเพณีของพระเจ้าแผ่นดินคนหนึ่งฤๅหลายคนได้เข้ามาเปนผู้ช่วยจัดการวางแบบแผนทั้งปวงแต่เดิมมา ถ้าจะพูดอย่างเช่นพม่าชักเชื้อแถวราชตระกูลให้ติดต่อกับวงษสักยราช ก็จะกล่าวได้ว่าคงจะมีพระเจ้าแผ่นดินในวงษสักยราชพระองค์ใดพระองค์หนึ่งด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งต้องออกจากประเทศอินเดีย มาพร้อมด้วยปุโรหิตผู้ใหญ่แลขุนนางไพร่พลทั้งปวง แล้วมาตั้งอยู่ในประเทศสยาม พระเจ้าแผ่นดินจึงโปรดให้ปุโรหิตผู้นั้นจัดการวางแบบอย่าง การที่จะปกครองรักษาพระนครใหม่ให้เรียบร้อยสมควรแก่ที่จะเปนพระนครใหญ่สืบไป ปุโรหิตนั้นจึงได้ยกมนูสารสาตรนี้มาตั้งเปนหลัก ที่จะได้บัญญัติพระราชกำหนดกฎหมายสืบไป แลจัดธรรมเนียมอื่น ๆ ตามแบบอย่างพระนครข้างฝ่ายอินเดียแต่โบราณนั้นทั่วไป ปุโรหิตผู้นั้นคงจะเปนผู้ที่มีความรู้ชำนิชำนาญในมนูสารสาตรของเดิม แลพระราชกำหนดกฎหมายซึ่งได้บัญญัติขึ้นใหม่ เพราะเปนผู้ต้นตำราแลเปนผู้ได้เรียบเรียงตั้งแต่งขึ้น ทั้งที่เปนพราหมณ์ประพฤติตั้งอยู่ในความสุจริต จึงเปนที่ไว้วางพระราชหฤทัยของพระเจ้าแผ่นดิน แลเปนที่นับถือเชื่อฟังของข้าราชการแลราษฎรทั้งปวง พระเจ้าแผ่นดินจึงมอบการที่จะบังคับบัญชาความสิทธิ์ขาดนี้ให้แก่ปุโรหิตผู้นั้น เปนผู้บังคับตัดสินถ้อยความทั้งปวงเด็ดขาดทั่วไปทั้งพระนคร แลปุโรหิตเช่นนี้จะมีมาแต่ผู้เดียวฤๅหลายคนก็ดี ก็คงจะต้องมีผู้ช่วยเปนที่ปฤกษาหาฤๅหลาย ๆ คน จึงจะพอที่จะทำการ

ในตำแหน่งของตัวตลอดไปได้ จึ่งได้มีตำแหน่งพระมหาราชครูพระราชครูแลปลัด แต่ถึงดังนั้นก็คงยังไม่พอ จึ่งได้ต้องตั้งเพิ่มขึ้นอีกสำรับหนึ่ง เพราะฉนั้นลูกขุนจึ่งได้เปนสองสำรับอยู่จนบัดนี้ ชื่อของลูกขุนก็ยังปรากฏเปนชื่อพราหมณ์อยู่โดยมาก แลพราหมณ์ซึ่งมีตระกูลอยู่ในกรุงบัดนี้ก็ยังได้รับเปนตำแหน่งในลูกขุน ฤๅอยู่ในตำแหน่งพราหมณ์ แต่ไปเข้าที่ปฤกษาเปนลูกขุนทั้งพราหมณ์โหรดาจารย แลพราหมณ์พฤฒิบาศตลอดมา จนกระทั่งถึง พระมหา ราชครู พิธีแล พระสิทธิ ไชยเดียว นี้ก็ได้เคยเปนลูกขุนทั้งสองคน ตัวลูกขุนทั้งปวงเปนแต่ผู้พิพากษาความชี้ผิดชี้ชอบอย่างเดียว หาได้เปนผู้พิจารณาความอันใดไม่ ต้องมีตระลาการที่จะพิจารณาความนั้นตลอดแล้วไปขอคำตัดสินอีกชั้นหนึ่ง แต่ตระลาการทั้งปวงเหล่านั้น แต่เดิมจะอยู่ในบังคับลูกขุนทั้งสิ้นฤๅ ฤๅจะจ่ายไปไว้ตามกรมต่าง ๆ ดังเช่นเปนอยู่ในทุกวันนี้ ก็ไม่มีอันใดจะยืนยันเปนแน่ได้ ถ้าจะคิดประมาณดูว่า กรมแพ่งกลางกรมหนึ่ง แพ่งเกษมกรมหนึ่ง สองกรมนี้ยังคงอยู่ในกรมลูกขุน ถึงว่าในบัดนี้จะไม่ได้อยู่ในบังคับพระมหาราชครูผู้เปนใหญ่ในกรมลูกขุนอย่างหนึ่งอย่างใด สังกัดหมายหมู่ตัวเลขในกรมเหล่านั้น ก็ยังขึ้นอยู่ในกรมลูกขุน เจ้ากรมแลขุนศาลตระลาการที่รับเบี้ยหวัดอยู่ในกรมลูกขุน น่าที่ของแพ่งกลางแพ่งเกษมทั้งสองกรมนี้ ก็มีศาลที่จะพิจารณาความเปนกระทรวงอันหนึ่งซึ่งเปนตำแหน่งเดิม แต่ไปมีการอีกแผนกหนึ่ง ซึ่งต้องเปนผู้วางบทในคำลูกขุนปฤกษา น่าที่ทั้ง ๒ คือเปนผู้พิจารณาความอย่างหนึ่งเปนผู้วางบทอย่างหนึ่งนี้ ถ้าคิดตามความเห็นในเชิงกฎหมาย

อย่างไทยแล้ว ก็เปนน่าที่อันไม่ควรจะร่วมกัน แต่การที่เจ้ากรมแพ่งกลางแพ่งเกษม ๒ คนนี้ ไม่มีน่าที่วางบทลงโทษขึ้นด้วยนั้น ควรจะเห็นได้ว่า แต่เดิมมาลูกขุนคงจะปฤกษาชี้ขาดแลวางบทลงโทษตลอดไปในชั้นเดียว แต่ล่วงมาจะเปนด้วยผู้ซึ่งเปนปุโรหิตใหญ่ ซึ่งมีความรู้แลสติปัญญาความจำทรงมากนั้นล้มตายไป ผู้ซึ่งรับที่แทนใหม่ ไม่แคล่วคล่องในกฎหมายซึ่งตั้งขึ้นไว้ ฤๅไม่มีสติปัญญาสามารถพอที่จะทำการให้ตลอดไปได้แต่ในชั้นเดียวนั้นอย่างหนึ่ง แลเพราะเหตุที่พระเจ้าแผ่นดินตั้งพระราชบัญญัติเพิ่มเติมขึ้นตามกาลสมัย มากขึ้นเหลือที่จะจำทรงไว้ได้ ลูกขุนผู้ซึ่งพิพากษานั้นวางโทษไปผิด ๆ ถูก ๆ ฤๅไม่ทันเวลา พระเจ้าแผ่นดินจึงได้โปรดให้เจ้ากรมแพ่งกลางแพ่งเกษม ๒ คนนี้ เปนพนักงานที่จะพลิกกฎหมาย เพราะฉนั้นลูกขุนจึงเปนแต่ผู้พิพากษาชี้ผิดชี้ชอบ แต่การที่จะตัดสินโทษอย่างไรนั้น ตกเปนพนักงานของเจ้ากรมศาลแพ่งทั้ง ๒ จึงได้ปรากฎชื่อว่าเปนผู้ปรับ เพราะเปนผู้พลิกผู้เปิดสมุดกฎหมายดังนี้ ถ้าจะคิดเอาศาลแพ่งกลางแพ่งเกษมทั้ง ๒ ศาลนี้เปนตัวอย่างว่า ฤๅแต่ในชั้นต้นแรกตั้งพระนครที่กล่าวมานั้นตระลาการซึ่งมีอยู่ในศาลอื่น ๆ ทุกวันนี้ จะรวมอยู่ในลูกขุน กรมลูกขุนเปนกรมยุติธรรมสำหรับพระนคร ก็ดูเหมือนจะพอว่าได้ แต่ภายหลังมา อำนาจลูกขุนไม่พอที่จะบังคับรักษาให้ศาลทั้งปวงอันอยู่ในใต้บังคับ พิจารณาความให้ตลอดทั่วถึงไปได้ ด้วยเหตุขัดข้องต่าง ๆ ครั้นเมื่อจัดการในตำแหน่งขุนนาง เอาฝ่ายพลเรือนเปนสมุหนายก ฝ่ายทหารเปนสมุหพระกระลาโหม แลตั้งตำแหน่งจตุสดมภ์ แก้ไข

เพิ่มเติมใหม่ในแผ่นดินสมเด็จพระบรมไตรโลกนารถ จึ่งได้แยกศาลจากกรมลูกขุนออกไปแจกให้กรมต่าง ๆ คงไว้แต่ศาลแพ่งกลางแพ่งเกษมให้อยู่ในกรมลูกขุน ๒ ศาล เพราะ ๒ ศาลนี้ เปนแต่ว่าความแพ่งซึ่งเปนความอ่อน ๆ ซึ่งลูกขุนจะพอมีอำนาจบังคับบัญชาตลอดได้ ความอื่น ๆ ที่เปนความสำคัญแขงแรง แลเปนความที่ประสงค์จะอุดหนุนราษฎรให้ความแล้วโดยเร็วขึ้นกว่าความสามัญ จึ่งได้ยกไปแจกไว้ในกรมต่าง ๆ เพื่อจะให้เสนาบดีแลอธิบดีกระทรวงนั้น ๆ ช่วยบังคับบัญชาว่ากล่าวเร่งรัดโดยอำนาจไม่ให้มีที่ติดขัดข้อง แลไม่ให้ขุนศาลตระลาการทอดทิ้งความไว้ให้เนิ่นช้า แต่ความทั้งปวงนั้น ตั้งต้นแต่ฟ้องไปก็ยังคงให้ลูกขุนเปนผู้สั่งฟ้อง ถ้าขัดข้องด้วยคู่ความจะมีถ้อยมีคำประการใด ก็ยังต้องมาหาฤๅลูกขุน ที่สุดจนถึงพิพากษาชี้ขาดก็ยังต้องให้ลูกขุนเปนผู้พิพากษาชี้ขาด ท่านเสนาบดีแลอธิบดีที่ได้เปนเจ้าของศาลนั้น ๆ ไม่มีอำนาจที่จะตัดสินความในศาลได้บังคับของตัวเด็ดขาดอันใดได้ เปนแต่ผู้ที่จะช่วยให้ความนั้นได้ว่ากล่าวแก่กัน อย่าให้มีที่ขัดข้องที่จะเกิดขึ้นด้วยคู่ความแลตระลาการ จะไม่ทำการให้เดินไปเสมอ ๆ นั้นอย่างเดียว ก็ถ้าหากว่าความคิดที่คิดเห็นว่าศาลทั้งปวงแต่เดิมจะรวมอยู่ในกรมลูกขุนนั้นจะเปนการผิดไป ก็แต่เพียงได้แจกศาลต่าง ๆ ไว้ในกรมทั้งปวง เหมือนเช่นว่าในชั้นหลังนี้แต่เดิมมาเท่านั้น ตัวเสนาบดีแลอธิบดีกับลูกขุนก็คงมีอำนาจเปนคนละแผนกกันดังเช่นว่ามาแล้วนี้ ถ้าจะคิดเทียบดูกับอย่างเสนาบดีว่าการยุติธรรมในประเทศอื่น ก็เปนการกลับกันตรงมาแต่เดิม ลูกขุนซึ่งดูเหมือนจะเปนเสนาบดีกระทรวงยุติธรรมนั้น กลับเปนน่าที่ผู้พิพาก

ยา ส่วนกรมต่าง ๆ ที่รับศาลบังคับบัญชาความไปไว้ในกรมนั้น กลับเปนตัวเสนาบดีกรมยุติธรรม ที่สำหรับจะให้เครื่องจักรในการพิจารณาความเปนไปให้สดวกอย่าให้หยุดอย่าให้ขัดได้ การที่ว่ามานี้เปนพิจารณาแบบแผนเก่า ซึ่งจะให้คิดเห็นว่า ที่ท่านจัดลงเปนแบบแผนแต่เดิมนั้น ประสงค์จะจัดการอย่างไร แต่การภายหลังมานี้ เปลี่ยนแปลงต่อไปอีกเปนอันมาก

ศาลทั้งปวงซึ่งปรากฏในพระธรรมนูญซึ่งเปนกฎหมายเก่า แต่น่าสงไสยว่าจะแก้ไขใหม่หลายคราวตามเวลาที่เปลี่ยนแปลงไป แต่มิได้มีฉบับที่ยืนยันว่าฉบับนั้นเปนเก่าฉบับนั้นเปนใหม่ ดูเปนปน ๆ กัน ฉบับไหนที่แก้ไขเสร็จแล้วก็ใช้ฉบับนั้นฉบับเดียว แบ่งกระทรวงดังนี้

๑ ความอุทธรณ์ยกว่าเปนศาลหลวงได้พิจารณา แต่คำว่าศาลหลวงนี้ ถ้าจะคิดเอาว่าเปนพยานว่าศาลหลวงนี้เปนศาลลูกขุน ตามเช่นสงไสยว่าความจะรวมอยู่ในลูกขุน เช่นว่ามาแล้วแต่ก่อนก็ซอยกลอยู่ แต่เหตุใดจึงมาแบ่งกระทรวงพร้อมกับศาลอื่น ๆ จะเปนด้วยแก้ไขกันต่อ ๆ มาประการใดไม่ได้ความชัด แต่กระทรวงนี้ตกอยู่ในกรมมหาดไทย ศาลนี้เปนศาลที่ว่าความอุทธรณ์ทั้งในกรุงแลหัวเมืองศาลเดียว ถ้าเปนความหัวเมืองคู่ความจะอุทธรณ์ตระลาการ เจ้าเมืองกรมการเปนผู้ชำระอุทธรณ์ชั้นตระลาการ ถ้าอุทธรณ์ผู้พิพากษา เจ้าเมืองกรมการที่ไม่ได้ลงชื่อในคำพิพากษาเปนผู้พิจารณาอุทธรณ์ ถ้าจะอุทธรณ์เจ้าเมืองต้องบอกอุทธรณ์ที่ศาลหัวเมืองนั้นก่อน หัวเมืองนั้นชำระไม่ได้จึงเข้ามาฟ้องศาลหลวงประทับฟ้องไปศาลอุทธรณ์ ส่วนในกรุงถ้าจะฟ้องอุทธรณ์ก็ฟ้อง

ศาลหลวงแล้วประทับไปศาลอุทธรณ์ แต่ครั้นภายหลังมา เพราะเหตุที่ถ้อยความคั่งค้างกันมาก ลูกขุนไม่สามารถที่จะทำการให้ตลอดไปได้ พระราชประสงค์ของพระเจ้าแผ่นดิน จะให้เสนาบดีช่วยระงับทุกข์ร้อนของราษฎรให้แล้วไปโดยเร็ว จึงได้พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้อธิบดีเจ้ากระทรวง รับเรื่องราวราษฎรอุทธรณ์กล่าวโทษเจ้าเมืองกรมการแลตระลาการในกรมนั้น ๆ ได้ ความอุทธรณ์ก็ไปเปนเรื่องราวเสียโดยมาก เมื่อท่านอธิบดีในกรมนั้นได้รับเรื่องราวแล้ว ก็ให้เบิกคู่ความเข้ามาตั้งตระลาการชำระในกรมนั้นเอง แล้วบังคับบัญชาตลอดไปจนถึงให้ลูกขุนปฤกษาวางบท ความอุทธรณ์ก็แยกออกไปหลายศาล ไม่ฉเพาะแต่ศาลอุทธรณ์อย่างเดิม

๒ ศาลอาญาไปไว้ในกรมพระกระลาโหม ซึ่งเอาศาลนี้ไปไว้ในกรมพระกระลาโหมนั้น สมุหพระกระลาโหมก็ไม่มีอำนาจอันใดที่จะบังคับตัดสิน คงต้องมาให้ลูกขุนตัดสินทั้งสิ้น เว้นไว้แต่เกิดรับเรื่องราวอุทธรณ์ขึ้นใหม่ สมุหพระกระลาโหมมีอำนาจรับเรื่องราวอุทธรณ์ตระลาการว่ากล่าวได้ ซึ่งเอาไปไว้ในกรมพระกระลาโหมนั้นก็จะมีความประสงค์ ที่จะให้มีอำนาจในการเกาะครองผู้คนให้แขงแรงขึ้น เพราะความอาญาจำเลยย่อมจะเปนผู้มีอำนาจฤาเกะกะโดยมาก

๓ กระทรวงอาญาจักร ซึ่งกำหนดไว้ว่าเปนความหากันด้วยมิใช่ญาติ แก้ความต่างแต่งคารมให้คู่ความ ศาลนี้อยู่ในกรมมหาดไทย แต่ก็เปนกระทรวงร้างไม่มีความตามกำหนดที่จะให้ศาลชำระ ภายหลัง

ก็กลายเปนศาลอีกศาลหนึ่งอยู่ในกรมมหาดไทย ให้ชำระความอะไร ๆ ทั่วไปไม่มีกำหนด

๔ กระทรวงนครบาล ศาลนี้ถ้าเปนความฟ้องศาลหลวงประทับฟ้องก็คงตามแบบเดิม แต่เพราะเหตุที่ว่าจะฟ้องประทับมาได้เปนการเนิ่นช้า จึ่งได้ต้องเพิ่มเติมอำนาจเปนชั้น ๆ คือว่าถ้าโจรผู้ร้ายปล้นสดมเกิดขึ้นอำเภอท้องที่มาแจ้งความฤๅเจ้าทรัพย์มาทำคำชัณสูตรบาดแผลคำตราสินเสนาบดีกรมพระนครบาลมีอำนาจที่จะบังคับให้ติดตามตัวผู้ร้ายมาพิจารณาแลเจ้าทรัพย์ผู้ถูกบาดเจ็บยื่นเรื่องราวต่อเสนาบดีกรมพระนครบาล รับเรื่องราวมาพิจารณาแล้วส่งขึ้นให้ลูกขุนปฤกษาได้ ความในกรมพระนครบาลนี้ภายหลังมาเจือเปนความรับสั่งโดยมาก ด้วยเหตุว่าเมื่อมีผู้ร้ายปล้นสดมฆ่ากันตายแห่งใด กรมพระนครบาลต้องนำความกราบบังคมทูล รับสั่งให้รีบเร่งชำระ เมื่อได้ความประการใดมักจะต้องคัดขึ้นกราบบังคมทูลก่อน แล้วสั่งให้ส่งลูกขุนปฤกษา เมื่อได้คำปฤกษามาแล้วต้องนำขึ้นกราบบังคมทูลก่อนที่จะลงโทษอันหนัก เพราะฉนั้นความจึ่งเจือเปนความรับสั่งโดยมาก การที่เปนดังนี้ก็ด้วยพระเจ้าแผ่นดินจะทรงระงับปราบปรามผู้ร้ายให้สงบได้โดยเร็ว จึ่งต้องเปนพระราชธุระมาก แต่ถ้าเปนความหัวเมือง ถึงจะเปนความนครบาลแท้ ถ้ามีอุทธรณ์บ้างเล็กน้อย กระทรวงที่ได้บังคับการหัวเมืองนั้นเรียกความเข้ามาณกรุงเทพ ฯ แล้ว ถึงว่าโจทจำเลยจะยอมความชั้นอุทธรณ์ไม่ว่ากล่าวกัน คงแต่ความเดิมชั้นนครบาลก็มักจะว่ากล่าวไปเสียแต่ในกรมนั้นต่อไปอีก ต่อเมื่อใดขัดข้องไม่สดวกจึ่งได้สั่งไปกรมพระนครบาล ฤๅที่เปนความที่ข้าหลวงในกรมนั้นออกไป

ชำระ ก็มักจะถือเอาเปนเหมือนหนึ่งความรับสั่งไม่ส่งกรมพระนครบาล เอาไว้ชำระในกรม แลความเหล่านี้ ก็ปฤกษาลูกขุนได้เหมือนศาลนครบาลนั้นเองด้วย

๕ ศาลกรมวัง ชำระได้ทั้งความแพ่งอาญาแลนครบาล ยกเสียแต่ความที่ถึงตาย จำเลยเปนสมในแล้วเปนกระทรวงกรมวังทั้งสิ้น สมในซึ่งกำหนดไว้ตามกฎหมายก็จะเปนด้วยความประสงค์ยกเอาคนที่ใช้ชิดอยู่ในพระราชวังเปนสมใน ฤๅที่กรมอันโปรดปรานของพระเจ้าแผ่นดิน แต่กรมซึ่งได้กำหนดไว้เดิมซึ่งเปนเวลาอย่างหนึ่งมาในเวลาภายหลังนี้อย่างหนึ่ง ไม่เห็นว่าควรจะเปนสมในด้วยเหตุใด เช่นกรมสรรพากร กรมมรฎก ข้าพระสิบสองพระอารามนั้นก็มี ก็ไม่ยกถอนเสียคงเปนสมในอยู่ตามเดิม ส่วนกรมที่เกิดขึ้นใหม่ ๆ ที่ควรจะเปนสมในจริง ๆ บ้างที่อนุโลมตามกฎหมายเก่าเทียบเคียงคล้ายคลึงกัน ยกเข้ามาเปนสมในก็มีโดยมาก เช่นในกฎหมายกำหนดว่าสมเด็จพระเจ้าลูกเธอ สมเด็จพระเจ้าหลานเธอไม่มีกรม ไม่ได้ว่าถึงพระองค์เจ้าก็เอาข้าพระองค์เจ้าซึ่งไม่มีกรมเข้าเปนสมในตามไปด้วย คลังวิเสศเปนเครื่องดูดให้คลังทั้งหลายเข้าเปนสมในทั้งสิ้น กรมแสงและช่างสนะเปนเครื่องดูดให้กรมภูษามาลาเข้ามาเปนสมใน กรมมหาดเล็กเพราะเปนคนใช้ชิดอยู่ก็ยกเข้าเปนสมใน ขันฑีกรมขึ้นกรมวังก็มาเปนสมใน แต่สังฆการี ธรรมการ ราชยานจิตย ชาลักษณ์ นี้มาเปนสมในด้วยอะไรก็ไม่ทราย ข้าพระสิบสองพระอารามนั้นเปนตัวอย่าง พาข้าพระในพระอารามต่าง ๆ ทั่วไปเข้าเปนสมในด้วยทั้งสิ้น เพราะฉนั้นสมในจึงได้มากขึ้นจนเกินต้องการ

แต่ไม่มีผู้ใดจะคิดเปลี่ยนแปลงด้วยเปนสเบียงของกรมวัง ซึ่งมีผลประโยชน์น้อยกว่ากรมอื่น ๆ ทั้งสิ้น

๖ ศาลแพ่งกลาง ๗ ศาลแพ่งเกษม สองศาลนี้อยู่ในกรมลูกขุนดังเช่นว่ามาแล้ว แต่กรมลูกขุนก็ไม่มีอำนาจจะบังคับบัญชาอันใดในศาลสองศาลนี้ ภายหลังจึงต้องมีเจ้านายบ้างขุนนางบ้างไปเปนอธิบดี ๆ นั้นรับเรื่องราวอุทธรณ์ตระลาการได้ แต่ไม่เกี่ยวข้องอันใดกับน่าที่ของเจ้ากรมที่เปนผู้ปรับ เมื่อเจ้ากรมทั้งสองจะปรับผิดอย่างหนึ่งอย่างใดในความทั้งปวงกล่าวโทษที่อื่น

๘ กระทรวงมรฎก แบ่งไปไว้ในกรมล้อมพระราชวัง แต่ความมรฎกเปนความที่แล้วยาก และเปนความเงินทองมากจึงได้ตั้งธรรมเนียมว่าฟ้องหาเปนความมรฎกกันในกรุง ให้พระยาประสิทธิศุภการซึ่งอยู่ในตำแหน่งมหาดเล็ก แต่เปนผู้กำกับศาลมรฎกคัดฟ้องขึ้นถวายก่อน ถ้ามีทุนทรัพย์มาก ๆ มักจะถอนมาให้ตำรวจข้างกรมวังข้างชำระเปนความรับสั่งไม่ได้เกี่ยวในศาลมรฎกเดิม ถ้าเปนหัวเมืองก็ต้องมีใบบอกเข้ามา ต่อมีตราออกไปให้ชำระจึงชำระได้ หาไม่ต้องส่งมาชำระที่กรุงเทพ ฯ

๙ กระทรวงกรมท่ากลางสำหรับชำระความต่างประเทศกับคนไทย ศาลนี้เปลี่ยนแปลงไปมากเหมือนอย่างกับกรมว่าการต่างประเทศนั้นเอง คือแต่เดิมมาก็คงจะว่าแต่กระทรวงคลัง ครั้นเมื่อเจ้าพระยาพระคลังว่าการต่างประเทศ จึงได้ตั้งกระทรวงว่าความต่างประเทศอีกกระทรวง

หนึ่งในกรมนั้น ครั้นเมื่อภายหลังความต่างประเทศมาก กระทรวงคลังนั้นก็ขาดไป เพิ่มเติมกระทรวงต่างประเทศขึ้นอีกดังจะว่าต่อไปภายน่า แลกรมท่านั้นเมื่อมีเมืองขึ้นก็ได้ว่าความอุทธรณ์อย่างใหม่อีกกระทรวงหนึ่งด้วย

๑๐ กระทรวงกรมนา ว่าความนาแลเครื่องทำนาแลเข้าในนา ไม่ว่าความแพ่งอาญานครบาลอย่างหนึ่งอย่างใด ซึ่งยกมารวมอยู่ในกรมนาทั้งสิ้นนี้ ก็เพื่อจะให้กรมนามีอำนาจที่จะคิดความทุกข์ร้อนของชาวนาไม่ให้ป่วยการทำนา เปนการบำรุงไร่นาเหมือนกับที่ให้กรมวังชำระความสมใน เพื่อจะให้เปนการเร็วการสดวกแก่ผู้ที่รับราชการอยู่ใกล้ชิดพระองค์พระเจ้าแผ่นดิน แต่ไม่เปนผลอันใดที่ขึ้นได้จริงดังความประสงค์ ก็คงเปนความสามัญอยู่อย่างนั้นเอง แลยังมีข้อที่เถียงกระทรวงกันอยู่กับศาลรับสั่งชำระความผู้ร้ายลักโคกระบือ ซึ่งจะได้ออกชื่อไปภายน่านั้นด้วย

๑๑ ศาลคลังมหาสมบัติ ว่าความบันดาที่เกี่ยวข้องด้วยพระราชทรัพย์ทั่วไป แต่ศาลนี้ภายหลังมา ก็คงได้ความว่าเฉพาะแต่ภาษีอากรซึ่งขึ้นอยู่ในกรมพระคลังมหาสมบัติ ซึ่งอยู่ในอำนาจพระยาราชภักดี มิได้ทั่วไปในภาษีอากรซึ่งขึ้นในกรมอื่น ๆ ส่วนกรมอื่น ๆ ซึ่งได้เปนเจ้าพนักงานคลังเก็บภาษีอากรก็มีศาลกระทรวงคลังขึ้นในกรมนั้นอีก กรมละศาล ๆ ทุกกรม มีวิเศษหน่อยหนึ่งถ้ามีความเรื่องรับเรื่องจ่ายเงินหลวง ศาลกระทรวงคลังมีอำนาจที่จะชำระได้ แต่คงได้ชำระแต่ความเล็กน้อย ถ้าเปนความใหญ่ก็มักจะมีตระลาการเปนศาลรับสั่ง

แยกออกไปต่างหาก เปนแต่ชาวคลังกำกับด้วย เพราะฉนั้นความศาลพระคลังมหาสมบัตินี้ เปนความเรื่องราวโดยมากไม่ใคร่จะมีฟ้องประทับ

๑๒ ศาลกระทรวงธรรมการยังคงอยู่ตามเดิม แต่อธิบดีในศาลนั้นไม่ใคร่จะเปนคนมีอำนาจ จึงได้มีเจ้านายไปกำกับเสมอมามิได้ขาด ถ้าเปนความสำคัญ เช่นความฆ่าราชิกก็มักจะเปนความรับสั่ง แลเมื่อถึงตัดสินพระเจ้าแผ่นดินก็ทรงตัดสินเอง ไม่ได้ให้ลูกขุนปฤกษาวางบทโดยมาก

๑๓ กระทรวงสัสดีคงอยู่ตามตำแหน่งเดิม แต่ความเลขหัวเมืองไม่ใคร่จะได้ตัดสิน ดังเหตุที่ว่ามาแต่หลังนั้นแล้ว ศาลนี้เปนความเรื่องราวมากกว่าฟ้องประทับเหมือนกัน

๑๔ ศาลกระทรวงแพทยานี้เปนอันเลิกขาดไม่มี ด้วยข้อความที่จะหากันให้ถูกต้องในพระธรรมนูญนั้น ก็ไม่ใคร่จะมีใครฟ้องหา มีบ้างก็มักไปอยู่ในกรมเมืองแลกรมอื่น ๆ ตามแต่ที่ข้อความจะดูไป

ศาลซึ่งได้กำหนดมาในพระธรรมนูญมีอยู่ ๑๔ กระทรวงเท่านี้ แต่มีศาลเพิ่มเติมขึ้นอีกตามเวลาที่ต้องการ ไม่พอที่จะว่าความทั้งปวงทั่วไป

คือศาลในกรมท่านั้น แยกออกไปอีกสามกระทรวง คือความจีนต่อจีนเปนกระทรวงกรมท่าซ้าย ความแขกต่อแขกฤๅแขกเปนจำเลยเปนกระทรวงกรมท่าขวา ยกเสียแต่ความนครบาล ศาลกรมท่าซ้ายกรมท่าขวานี้ พระยาโชฎึกราชเสรฐี พระยาจุฬาราช

มนตรี เคยรับเรื่องราวอุทธรณ์ในศาลอยู่บ้าง แต่เมื่อไม่ว่ากล่าวให้ตลอดได้ ก็ไปร้องต่อเสนาบดีกรมท่ากลาง ว่ากล่าวบังคับบัญชาได้อีกชั้นหนึ่ง ถ้าเปนฟ้องประทับแล้ว ก็หาฤๅลูกขุนได้ตรงทีเดียวเหมือนกระทรวงเดิม ไม่เกี่ยวข้องอันใดกับเสนาบดีกรมท่า แต่ศาลต่างประเทศซึ่งเปนศาลอยู่ในกรมท่าอีกศาลหนึ่งนั้นเปนศาลตั้งขึ้นใหม่ เมื่อทำสัญญาด้วยนานาประเทศ ยกเปนศาลรับสั่ง มีอำนาจที่จะพิจารณาความที่โจทเปนคนต่างประเทศ ไม่ว่าความแพ่งอาญานครบาลอย่างใด ลูกขุนไม่ได้สั่งฟ้อง ไม่ได้ปฤกษาชี้ขาด เหมือนศาลอื่น ๆ กงสุลส่งฟ้องขึ้นมาแล้วก็รับพิจารณา การที่จะปฤกษาตัดสินลงโทษเปนสิทธิ์ขาดอยู่ในลูกขุนผู้เดียว ซึ่งยกตำแหน่งขึ้นใหม่ เปนพระพิพากษานานาประเทศกิจ เมื่อความนั้นจะต้องอุทธรณ์ ๆ มาที่เสนาบดีว่าการต่างประเทศ ๆ มีอำนาจที่จะตัดสินยกถอนคำตัดสินเดิมนั้นได้ เปนศาลเดียวซึ่งไม่ได้เกี่ยวข้องกับลูกขุนณศาลหลวงเลย

ศาลรับสั่งชำระความลักช้างม้าโคกระบือ เปนศาลแยกมาแต่กรมพระนครบาล ให้กรมพระตำรวจช่วยชำระแต่ไม่ได้ขึ้นกรมพระนครบาลเหมือนอย่างแยกศาลในกรมท่า เพื่อจะปราบปรามผู้ร้ายลักช้างม้าโคกระบือซึ่งมีชุกชุมขึ้นคราวหนึ่ง แต่เลยตั้งติดต่อมา ศาลนี้มักจะเปนการแก่งแย่งกันอยู่กับกรมนาบ้าง ด้วยกรมนาเข้าใจว่าความโคกระบืออยู่ในศาลนี้ทั้งสิ้น แต่ที่จริงนั้น แยกจากนครบาลเท่านั้นศาลนี้มีอำนาจเปนศาลรับสั่ง ขัดข้องอันใดกราบทูลได้ แต่ลูกขุนก็ยังเกี่ยวข้องอยู่ด้วย ไม่ขาดไปทีเดียว เหมือนศาลต่างประเทศ

ยังมีอีกศาลหนึ่งซึ่งเกิดขึ้นใหม่ เพราะเจ้านายแลเชื้อสายในราชตระกูลมีมากขึ้น จึงได้ตั้งขึ้นอีกกระทรวงหนึ่ง สำหรับชำระความในราชตระกูล ไม่ว่าเปนโจทเปนจำเลยไม่ว่าความอย่างใดยกเสียแต่ความที่ถึงตาย ศาลซึ่งได้ออกชื่อมาแล้วเหล่านี้ เปนศาลซึ่งมีน่าที่แต่จะชำระความนั้น แล้วฟังคำตัดสินของลูกขุนทั้งสิ้น เว้นแต่ศาลต่างประเทศที่ว่ามาแล้ว กับที่เปนความเรื่องราวซึ่งอธิบดีมีอำนาจจะรับขึ้นใหม่ อธิบดีตัดสินเอาเองบ้าง ให้ลูกขุนตัดสินบ้าง

การซึ่งจัดศาลแยกกระทรวงไปตามกรมต่าง ๆ แต่คงให้ลูกขุนเปนผู้พิพากษาตัดสินเช่นนี้ ก็เปนความประสงค์ชั้นต้นที่จะแก้ไขการขัดข้อง ที่ศาลจะไม่มีอำนาจเรียกหาคู่ความมาว่าฤๅจะให้คู่ความกลัวเกรงอำนาจศาลด้วยมีอธิบดีเปนใหญ่ได้บังคับบัญชา แลมิให้ขุนศาลตระลาการบิดพลิ้วเชือนแชเสียไม่ว่าความ การที่แก้ไขนั้นก็จะดีไปได้คราวหนึ่ง แต่ครั้นภายหลังมาท่านอธิบดีที่เจ้ากระทรวงได้บังคับศาลนั้น ๆ ถือเสียว่าแล้วแต่ตระลาการแลลูกขุนจะว่ากล่าวไป ไม่เอาธุระรักษาการตามน่าที่ซึ่งยื่นออกไปใหม่ แลประกอบด้วยการที่ลูกขุนจะพิพากษาตัดสินความให้แล้วไปโดยเร็วไม่ได้ด้วย ถ้อยความก็เกิดรุงรังมากขึ้น จึงต้องมีอุบายแก้ไขยอมให้อธิบดีนั้น ๆ รับเรื่องราวกล่าวโทษอุทธรณ์ตระลาการในศาลนั้น ๆ ฝ่ายที่ลูกขุนบังคับบัญชาไปไม่ถูกประการใดซึ่งเคยมาร้องฎีกาทีเดียวนั้น ก็ให้มีแม่กองสำหรับรับเรื่องราวตรวจคำปฤกษาลูกขุนอีกชั้นหนึ่ง เมื่อจัดการดังนี้ ข้อความอุทธรณ์หัวเมือง ซึ่งแต่ก่อนต้องฟ้องเฉภาะศาลหลวงแห่งเดียวก็กลายไป

เปนเรื่องราวร้องต่อเจ้ากระทรวงทั้งสิ้น ต่อเจ้ากระทรวงไม่รับเรื่องราว
นั้นจึ่งจะได้มาฟ้องต่อศาลหลวงๆก็ต้องประทับกลับลงไปกระทรวงนั้นเอง
ไม่ได้ประทับไปศาลอุทธรณ์ดังเช่นแต่ก่อน แล้วซึ่งที่อุทธรณ์ด้วยเรื่อง
ราวนั้น จะเปนอุทธรณ์มิเปนอุทธรณ์ก็แล้วแต่ท่านอธิบดีในกรมนั้น
ตัวท่านอธิบดีบ้างข้างเคียงบ้าง เพราะเรื่องราวกล่าวหาเกินความจริง
ให้เข้าลักษณอุทธรณ์ ฤๅเพราะความเผลอ ๆ ไปบ้าง ก็มีตราไป
ให้ส่งจำเลยผู้ต้องอุทธรณ์แลความเดิมลงมาพิจารณาณกรุงเทพ ฯ ได้
พิจารณาตามชั้นอุทธรณ์บ้าง ฝ่ายจำเลยขี้คร้านแก้ความอุทธรณ์ยอมกัน
แก่โจทเสียบ้าง ความเดิมนั้นก็ตกอยู่ในศาลกระทรวงนั้นที่กรุงเทพ ฯ
เมื่อเปนช่องดังนี้ความหัวเมืองชำระไปได้เพียงเล็กน้อยเท่าใด ถ้าคู่
ความเห็นจะเสียท่วงทีก็ลงมาอุทธรณ์เสียที่กรุงเทพ ฯ ให้เบิกคู่ความเดิม
เข้ามา ถ้าความอุทธรณ์รายใดก็ได้สู้กัน ความรายนั้นก็ไม่มีเวลา
ที่จะพิจารณาแล้ว ด้วยความยักพลิ้วแลเฉื่อยแฉะของตระลาการบ้าง
ด้วยอำนาจของคู่ความตามกฎหมาย มีทางที่จะชักเชือนแกล้งให้ช้าไปบ้าง
ความนั้นก็ไม่แล้วลงได้ เปนช่องที่คู่ความผู้ทำความทุจริตจะถือเสียว่า
อย่างไร ๆ ก็ลงมาอุทธรณ์เสียให้ความนั้นช้าไป ข้างฝ่ายเจ้าเมือง
กรมการที่เปนผู้ทุจริตก็ถือเสียว่าถึงอย่างไร ๆ ความก็คงชำระไม่แล้ว
ไม่มีเวลาแพ้อุทธรณ์ ต่างคนก็ต่างประพฤติความทุจริตคงอยู่ตามเดิม
ฤๅยิ่งขึ้นไปกว่า ฝ่ายแม่กองที่ตั้งขึ้นไว้สำหรับกำกับลูกขุนนั้นเล่า
เมื่อได้รับเรื่องราวกล่าวโทษคำปฤกษาแล้วเรียกสำนวนแลคำลูกขุน
ปฤกษามาตรวจ กว่าจะได้มาตรวจแลตรวจแล้วแต่ละเรื่องก็ช้านาน

ถ้าจะตรวจเห็นว่าลูกขุนว่าชอบลงเนื้อเห็นไปด้วย ก็มีอำนาจเท่ากันกับเปนลูกขุนอีกชั้นหนึ่ง ไม่มีอำนาจที่จะบังคับคู่ความซึ่งไม่ยอมมาเสียแต่คำลูกขุนนั้นให้ยอมอย่างไรได้ เพราะถ้าจะมาร้องฎีกาตัดสินผิดชอบก็คงมีโทษชั้นเดียวเท่ากับที่ไม่ฟังคำพิพากษาชอบของลูกขุน ถ้าแม่กองเห็นความไปอย่างอื่น ก็เปนช่องที่ลูกความจะสงไสยว่าแม่กองว่าอย่างหนึ่งลูกขุนว่าอย่างหนึ่งมาร้องฎีกา เมื่อร้องผิดก็มีโทษเพียงไม่ฟังคำปฤกษาที่ชอบเหมือนกัน แม่กองลูกขุนก็ไม่เปนการมีประโยชน์อันใดสักอย่างเดียว ความจะแล้วด้วยแม่กองสักเรื่องหนึ่งก็เกือบจะไม่มีเปนแต่คั่นสำหรับจะให้คู่ความชักถ่วงความให้ช้าอีกคั่นหนึ่งเท่านั้น ส่วนความที่จะแล้วได้จริงนั้นต้องมาแล้วอยู่ชั้นถวายฎีกาโดยมาก เมื่อเปนดังนี้ฎีกาเดือนหนึ่งก็ถึง ๑๒๐ } ๑๓๐ ฉบับ พระเจ้าแผ่นดินแจกพระราชทานให้ตำรวจชำระเปนศาลรับสั่ง ก็ชำระเรื่อยไปทั้งความอุทธรณ์แลความเดิมบ้าง ชำระแต่ชั้นอุทธรณ์บ้าง แจกให้เสนาบดีตามกรมไปว่ากล่าวชำระบ้าง เมื่อมีราชการน้อยก็ได้ทรงตัดสินข้อความเหล่านั้นไปได้ เมื่อราชการอื่น ๆ มากขึ้นก็ไม่มีเวลาทรงตัดสินความ ซึ่งมีปีละพันเสศสองพันได้ ต้องตั้งศาลฎีกาเลือกเอาพระบรมวงษานุวงษข้าราชการเปนที่ไว้วางพระราชหฤไทยขึ้นเปนแม่กองตรวจตัดสิน แม่กองนั้นก็ต้องเรียกสำนวนแลคำปฤกษานั้นมาตรวจเหมือนกับแม่กองชั้นลูกขุนอีกเที่ยวหนึ่ง ครั้นตัดสินไปบางเรื่องคู่ความก็ไม่ยอมตามคำตัดสินนั้น กลับเข้ามาถวายฎีกากล่าวโทษตระลาการศาลฎีกา จนต้องทรงตรวจตัดสินเองจึ่งจะเปนอันสำเร็จเด็จขาดได้ก็มี แต่ที่แล้วสำเร็จไปได้ในชั้นศาลฎีกา

นั้นก็มีโดยมาก เมื่อจะว่าตามความจริงแล้วก็เกือบจะเหมือนพระเจ้าแผ่นดินองค์เดียวจะพิพากษาเด็ดขาดทั่วไปทั้งสิ้น ที่สุดจนการที่ให้อธิบดีในกรมต่าง ๆ ทำกิจศาลแลว่าเรื่องราวได้แล้ว ตระลาการจะยากหมายเอาคู่ความมาว่าความ บางทีก็ไม่ได้ตัวมาว่าความ ด้วยชักขวางแอบอิงอยู่ในต่างเมืองมีอำนาจมีบันดาศักดิ์ แลต้องเกียดเชง ๆ บ้าง อธิบดีที่เปนผู้บังคับศาลนั้น ๆ ก็ไม่บังคับบัญชาตลอดไปได้ พระเจ้าแผ่นดินต้องให้ตำรวจเปนผู้รับชักข้อง ซึ่งตระลาการเอาไปปฤกษาลูกขุน ๆ เห็นว่าเปนขัดข้องแล้วจึงได้ส่งมาให้ผู้รับชักข้อง ตำรวจผู้รับชักข้องนั้นไปเกาะจำเลยส่งศาลตามคำลูกขุนปฤกษา ถ้ายังไปทำการไม่ตลอดได้ก็ต้องกราบบังคมทูล ให้พระเจ้าแผ่นดินทรงเอะอะเอง จึงได้ตัวจำเลยมาว่าความ เมื่อการเปนอยู่ดังนี้ก็เปนการเหลือกำลังที่พระเจ้าแผ่นดินองค์เดียวจะพิพากษาความทั้งแผ่นดิน แลทรงครองราชการอื่น ๆ ยังคับให้ตลอดไปได้

การซึ่งเปนเหตุดังนี้ ก็เปนด้วยวิธีกระบวนพิจารณาความอย่างเก่าเปนการยืดยาวอย่างหนึ่ง เพราะลูกขุนตระลาการผู้พิจารณาพิพากษาทั้งปวงต้องหาผลประโยชน์เลี้ยงชีวิตในทางความนั้นเอง ผลประโยชน์ที่จะได้นั้นก็โดยร้อย ๆ เบี้ยน ๆ หวาด ๆ กริ้น ๆ เหมือนกรมพระนครบาลที่กล่าวมาแล้ว ข้าราชการซึ่งเปนคนดี ๆ ก็ไม่ใคร่มีความปรารถนาในตำแหน่งในกรมเหล่านี้ ด้วยมีกรมอื่นที่จะได้ผลประโยชน์มากแลสดวกดีกว่ากรมเหล่านี้ คนดี ๆ จึงไม่ใคร่จะมี มีแต่คนที่หาผลประโยชน์อย่างอื่นไม่ได้แล้ว จึงหันมาหาประโยชน์ในทางนี้อย่างหนึ่ง เพราะ

คนซึ่งเปนลูกขุนตระลาการเปนคนเช่นว่ามาแล้ว จึ่งต้องมีข้อบังคับบีบคั้นขยั้งกันมากจนเหมือนหนึ่งตระลาการอยู่ในบังคับลูกความ จะยอมให้แล้วก็ได้ ไม่ยอมให้แล้วก็ได้ มีอุบายที่จะชักถ่วงร้อยอย่างนั้นอย่างหนึ่ง อธิบดีผู้ซึ่งบังคับการในกระทรวงนั้น ๆ เล่าก็ไม่ใคร่มีใครเปนธุระใส่ใจที่จะให้ถ้อยความในกรมเบาบางไป ด้วยไม่เปนประโยชน์อันใดคุ้มค่าเหนื่อย สู้นั่งว่าภาษีอากรไม่ได้ การในกรมลูกขุนฤๅจะว่ารวบยอดว่าการในกรมยุติธรรมทั้งปวง ซึ่งแยกไปเปนหลายกรมนั้น จึ่งได้ชุดโซมเสื่อมซามมาช้านานพ้นกำลังที่จะแก้ไขให้ดีขึ้นในแบบเดิมนั้นได้ จึ่งเปนการจำเปนที่จะต้องแก้ไขเปลี่ยนรูปของกระทรวงยุติธรรมนี้ใหม่ ให้เปนทางอันคิดคราวเดียวตลอดเรื่องไม่เปนแต่คิดปุยาแก้ไขครั้งหนึ่งคราวหนึ่ง การตำแหน่งยุติธรรมในเมืองไทยนี้ เปรียบเหมือนเรือกำปั่นที่ถูกเพรียงแลปลวกกินผุโทรมทั้งลำ แต่ก่อนทำมานั้นเหมือนรั่วแห่งใดก็เข้าไม้ตามอุดยาแต่ฉเพาะที่ตรงรั่วนั้น ที่อื่นก็โทรมลงไปอีก ครั้นช้านานเข้าก็ยิ่งชำรุดหนักลงทั้งลำ เปนเวลาสมควรที่ต้องตั้งกงขึ้นกระดานใหม่ให้เปนของมั่นคงถาวรสืบไป แลเปนการสำคัญยิ่งใหญ่ที่จะต้องรีบจัดการโดยเร็วหาไม่ก็จะต้องจมลง ด้วยผุยับไปเหมือนเรือกำปั่นที่ชำรุดเหลือที่จะเยียวยา จนต้องจมลงฉนั้น

กรมธรรมการสังฆการีนี้ ตามตำแหน่งเดิมเปนกรมใหญ่ ได้ตั้งธรรมการหัวเมืองว่าความพระสงฆ์ต่อพระสงฆ์ ฤๅพระสงฆ์เกี่ยวข้องกับคฤหัสถ์ไม่ว่าความอย่างใด อำนาจของกรมธรรมการที่เปนอยู่บัดนี้ ก็ไม่

สู้ผิดกันกับแต่ก่อนมากนัก เปนแต่ไม่มีอำนาจที่จะตั้งธรรมการ หัวเมือง ขาดไปพร้อมกับกรมอื่น ๆ แต่ธรรมการหัวเมืองก็ยังมีหนังสือบอก ข่าวคราวเหตุการซึ่งเกิดขึ้นในระหว่างพระสงฆ์หัวเมืองบ้างน้อย ๆ ราย แต่กรมธรรมการมักจะได้พูดจากับพระสงฆ์เจ้าคณะตามหัวเมืองนั้นเอง เสียโดยมาก ถ้าเจ้าเมืองกรมการเมืองใดจะขอตั้งเจ้าคณะหัวเมือง ก็ ยังมีใบบอกมาที่กรมธรรมการนั้นด้วย คงอยู่อย่างแต่ก่อน แต่ตำแหน่ง ใหญ่คือที่พระยาพระเสด็จนั้นไม่ได้ตั้งมาเสียช้านาน ด้วยผู้ซึ่งจะเป่น ขุนนางในตำแหน่งธรรมการนี้ ดูเหมือนจะต้องใช้ผู้ซึ่งสนัดในทางวัด ๆ ผู้ซึ่งสนัดในทางวัด ๆ เช่นนั้น ก็คงจะต้องใช้คนที่เปนคนบวชอยู่นาน เร่อร่ารุ่มง่ามไปไม่สมควรเปนขุนนางผู้ใหญ่ จึงได้ลดตำแหน่งมีศักดินา น้อยลง คงใช้เจ้านายไปกำกับอยู่เสมอมา

ส่วนกรมราชบัณฑิตยซึ่งดูเหมือนน่าที่จะรวมอยู่ในกรมธรรมการ ก็แยกไปเปนกรมหนึ่งต่างหากไม่เกี่ยวข้องกัน กรมธรรมการมีแต่ที่ จะว่าความพระสงฆ์อย่างเดียว กรมราชบัณฑิตยเปนน่าที่ที่จะบอกหนังสือ พระสงฆ์แยกไปส่วนหนึ่ง มีน่าที่รวมกันแต่ในเวลาพระสงฆมาแปล พระปริยัติธรรม ต้องเปนผู้มากำกับตรวจตราด้วยกันทั้งสองกรม ถ้า จะว่าตามความคิดที่แบ่งตำแหน่งอย่างต่างประเทศ กรมสังฆการีเปน กรมธรรมการฤๅกรมสาศนา กรมราชบัณฑิตยเปนกรมศึกษาธิการ ควรที่จะรวมอยู่ด้วยกันแผนกหนึ่งได้ แลการสั่งสอนวิชาหนังสือไทยนั้น ธรรมเนียมในเมืองไทยนี้ก็อาไศรยเรียนในวัดเปนที่ตั้ง แต่โบราณมา แต่ผู้ปกครองแผ่นดินหาได้จัดการอุดหนุนอย่างหนึ่งอย่างใดไม่ จนตกมา

ภายหลังจึ่งได้เกิดยอกหนังสือโรงทานขึ้น แต่การที่ยอกหนังสือโรงทานนั้นเปนแต่ส่วนพระราชกุศล ซึ่งจะให้พร้อมบริบูรณในทานฉเพาะพระราชกุศลนั้นอย่างเดียว ไม่ได้เปนการมุ่งหมายที่จะสั่งสอนชนทั้งปวงทั่วไป ตลอดมาจนถึงแผ่นดินปัจจุบันนี้ จึ่งได้เกิดตั้งโรงเรียนในกรมทหารมหาดเล็กรักษาพระองค์ โรงเรียนนั้นก็ขึ้นอยู่ในกรมทหาร ครั้นภายหลังเกิดโรงเรียนนันทอุทยาน ก็เปนการจรเกิดขึ้นใหม่ ตั้งกอมมิตตีเปนผู้จัดการแยกออกไปอีกแผนกหนึ่งไม่เกี่ยวกับโรงเรียนทหาร การนั้นก็ไม่เรียบร้อยได้ ภายหลังจัดการโรงเรียนสวนกุหลาบ ยกโรงเรียนทหารไปสมทบ แลคิดจัดตั้งโรงเรียนตามพระอารามต่าง ๆ จึ่งได้ตั้งกรมศึกษาธิการขึ้นใหม่อีกกรมหนึ่ง แยกการเบิกจ่ายทั้งปวงออกเปนส่วนหนึ่งจากกรมทหารมหาดเล็ก การของกรมศึกษาธิการมีมากขึ้นแลยังจะต้องมีมากต่อไปภายน่า เพราะความคิดที่จะฝึกหัดวิชาคนทั้งปวงทั่วไป กรมนี้ก็จำจะต้องเปนกรมใหญ่อีกกรมหนึ่ง มีการคล้ายคลึงฤๅเจือถึงกันกับกรมราชบัณฑิตย ถ้าจัดการรวบรวมกันให้ตลอดได้ก็จะเปนการมีประโยชน์มากขึ้น

อนึ่งกรมหมอนั้น แต่เดิมเปนหมอสำหรับว่าความพวกหนึ่ง มีเจ้ากรมซ้ายขวาปลัดทูลฉลองซ้ายขวาปลัดนั่งศาลซ้ายขวา อีกพวกหนึ่งเปนหมอโรงพระโอสถ แต่พวกแรกนั้นเลิกเสีย ไม่ได้ว่าความตามที่ว่ามาแล้ว แต่ยังคงแบ่งเปนสองพวกอยู่ พวกหนึ่งเรียกว่าหมอศาลา พวกหนึ่งเรียกว่าหมอโรงใน คำซึ่งเรียกว่าหมอศาลานั้น จะใช้สำหรับหมอพวกที่ว่าความมาแต่เดิมเปนพวกหมอนั่งศาลฤๅจะเปนหมอ

นอกสำหรับจ่ายรักษาพระบรมวงษานุวงษข้าราชการตามที่เข้าใจกันอยู่โดยมากก็ไม่ได้ความแน่ แต่หมอโรงในคือโรงพระโอสถนั้นคงเปนหมอสำหรับเจ้าแผ่นดินแ แต่ถึงจะอย่างไร ๆ ในการที่ใช้อยู่บัดนี้ ไม่ได้เลือกว่าหมอศาลาแลโรงพระโอสถใช้ปนกันไปหมดตามแต่ที่ต้องการ ถ้าจะคิดอีกอย่างหนึ่งว่า จะมีโรงหมอสำหรับรักษาราษฎรทั้งปวง จะใช้หมอศาลา ก็ไม่ปรากฏว่ามีโรงหมอเช่นนั้นแต่ก่อนมาเลย ที่จะมาก็มีแต่โรงหมอที่ท่าพระ สำหรับรับคนในพระบรมมหาราชวังป่วยเจ็บ แต่ภายหลังก็กลายเปนเรือนหมออยู่ไม่ได้คงตามที่ตั้งเดิม แลมีโรงรักษาคนเจ็บขึ้นที่โรงธรรมวัดสุทัศน์ก็เปนการย่อ ๆ เล็กน้อยแล้วเลิกไป พึ่งจะเกิดโรงพยาบาลซึ่งตั้งขึ้นใหม่ในเร็ว ๆ นี้ การโรงพยาบาลนี้ถ้าจะให้แพร่หลายไปทั่วพระราชอาณาเขตร์ ก็คงจะต้องเปนการใหญ่ จะต้องใช้หมอประจำโรงพยาบาลนั้นมาก กรมหมอคงจะต้องแยกเปนสองส่วนอย่างเดิม แต่จะต้องมีจำนวนมากขึ้น

กรมพระอาลักษณ์นี้ ในตำแหน่งศักดินาก็นับเปนกรมใหญ่ มีปลัดทูลฉลองปลัดนั่งศาล แต่ในพระธรรมนูญหาได้แบ่งกระทรวงไว้ว่าเปนพนักงานว่าความอย่างใดไม่ เหมือนกันกับกรมสรรพากร ยังมีที่อาลักษณได้เกี่ยวข้องในความก็แต่เพียงชันสูตรหนังสือสำคัญซึ่งหมายเรียกไปเปนฉเพาะตัวต้องสาบาลเหมือนกับเปนพยานผู้หนึ่งเท่านั้น แต่ตำแหน่งราชการอื่น ๆ นอกจากเรื่องความคือข้างจะหลวมมากไม่สมกับที่เปนตำแหน่งใหญ่ ในตำแหน่งดวงตราซึ่งมีในพระธรรมนูญ ว่าพระราชทานให้ไว้ตำราข้าพระไอยมสงฆ์ไว่นาอาราม แก่ผู้ใด ๆ ไซร้ ให้

ปิดตราในต้นพระตำรานั้น ปิดลบครั่งประจำนอกลุ้งพระราชสาสน ตั้งอักษรเลขหัวเมือง ในการซึ่งว่าไว้ในราชธรรมนูญนี้ พระอาลักษณ์ก็ไม่ได้ทำอันใด จนตั้งอักษรเลขหัวเมืองก็พลอยเลิกไปด้วยกับกรมทั้งปวงคราวเดียวกัน ราชการซึ่งกรมพระอาลักษณ์ได้ทำอยู่นั้นเมื่อเวลายังไม่ได้ใช้หนังสือชุกชุมเช่นทุกวันนี้ ก็จะมีแต่รักษากฎหมายฉบับ ๑ แลเปนผู้จาฤกสุพรรณบัตร หมายตั้งขุนนาง เขียนพระราชสาสนกับคัดเขียนหนังสือต่าง ๆ มีบทกลอนเปนต้น จนตำแหน่งราชการของกรมอาลักษณ์ไม่เปนสำคัญอันใด เจ้ากรมก็มีศักดินาลดหย่อนลงมาเหมือนกรมธรรมการ เมื่อมีการใช้หนังสือขึ้นก็มีราชการมากขึ้นตามส่วนเดิม แต่ส่วนการซึ่งมีหนังสือตอบไปมาในออฟฟิศเจ้าแผ่นดิน ก็ไม่ได้อยู่ในกรมอาลักษณ์ เกิดออฟฟิศหลวงขึ้นต่างหาก แต่เจือเนื่องกันเพราะต้องใช้คนผู้น้อยในกรมนั้น พระราชลัญจกรซึ่งเปนพนักงานของภูษามาลากับมหาดเล็กมาแต่ก่อนก็ตกอยู่ในออฟฟิศหลวงเปนพนักงานที่จะประทับ ออฟฟิศหลวงจึงเปนตำแหน่งสำคัญใหญ่ เพราะเปนที่รวบรวมราชการทุกหมู่ทุกกรมบันดาที่ได้กราบทูลเจ้าแผ่นดิน แลรวบรวมพระราชหัดถเลขาบันดาที่ได้สั่งราชการทั้งปวงทั่วไป แลเปนผู้รับพระบรมราชโองการสั่งราชการไปได้ทั่วทุกกรม ถ้าเรียกออฟฟิศหลวงว่าเปนกรมอาลักษณ์แล้วก็ต้องนับว่าเปนกรมใหญ่กรมสำคัญซึ่งจะไม่มีไม่ได้ ในราชการซึ่งเปนอย่างทุกวันนี้

<u>กรมพระคลังต่าง ๆ</u> มีกรมพระคลังมหาสมบัติเปนต้น ในกรมพระคลังมหาสมบัติซึ่งมีน่าที่ประการใดในการซึ่งจะเรียกเร่งพระราชทรัพย์

ของหลวงแลที่จะว่าความอันเกี่ยวข้องด้วยพระราชทรัพย์ ได้กล่าวมาข้างต้น ๆ นั้นแล้ว บัดนี้จะว่าด้วยการซึ่งเปลี่ยนแปลงไปใหม่ในชั้นหลัง ๆ จนถึงตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ รวมพระคลังสินค้าคลังในซ้ายคลังในขวาต่อไป จะต้องว่าด้วยคลังสินค้าก่อน กรมพระคลังสินค้านี้เกิดขึ้นด้วยการแต่งสำเภาเปนพนักงานอันหนึ่งซึ่งตั้งขึ้นใหม่พร้อม ๆ กับกรมท่าซ้ายกรมท่าขวา เพราะว่าแต่ก่อนเจ้าพระยาพระคลังเปนผู้แต่งสำเภาไปค้าขายต่างประเทศ กรมพระคลังสินค้าจึงได้เนื่องอยู่ในกรมพระคลังเปนพนักงานสำหรับที่จะรับของส่วยซึ่งเกณฑ์ไปสำหรับมาเปนสินค้าส่งลงสำเภา แลเปนผู้จัดซื้อสินค้าซึ่งไม่มีในส่วย แต่จะบันทุกสำเภาไปขายได้กำไรคลังสินค้าเปนพนักงานที่จะจัดซื้อของเหล่านั้นในเวลาที่ของนั้นราคาถูกจะได้ไปขายมีกำไร คือเปนผู้คิดการค้าขายของเจ้าแผ่นดิน ครั้นเมื่อเจ้าพระยาพระคลังเหลวไหลไปบ้าง พระเจ้าแผ่นดินมีพระราชประสงค์จะพระราชทานผลประโยชน์เสศเลยในการแต่งสำเภาแก่ผู้อื่นบ้าง ยกการแต่งสำเภาไปให้ผู้อื่น แต่งคลังสินค้าก็เปนผู้จ่ายสินค้าทั้งปวงนั้นให้แก่ผู้แต่งสำเภา เมื่อเจ้าพระยาพระคลังไม่ได้จัดการแต่งสำเภาช้านานไปก็ไม่มีการอันใดที่จะเกี่ยวข้องกับพระคลังสินค้า ๆ ก็กลายเปนไม่ได้ขึ้นเจ้าพระยาพระคลัง เปนกรมหนึ่งลอยตัวอยู่ต่างหาก ครั้นเมื่อภายหลังบ้านเมืองบริบูรณ์ขึ้น การแต่งสำเภาไปค้าซึ่งเปนเสี่ยงทายเคราะห์ดีเคราะห์ร้ายอยู่หน่อย ๆ ลดถอยไปด้วยเกิดอากรขึ้นใหม่ ๆ ได้เงินมาใช้ในราชการแผ่นดินแน่นอนดีกว่ากำไรค้าสำเภา อากรเหล่านั้นให้เรียกว่าภาษี เพราะเปนอากรที่เกินที่เรียกมาแต่ก่อน เปนของเกิดขึ้นใหม่

เหมือนหนึ่งเปนกำไร ซึ่งพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวมีพระราชประสงค์จะให้เห็นว่าเงินเก่าเท่าใดเกิดขึ้นในรัชกาลของท่านเท่าใด จึงโปรดให้คลังสินค้าเปนเจ้าจำนวนเสียต่างหากแลกันกับการจัดซื้อสินค้าลงสำเภาตามที่เคยเปนพนักงานมาแต่ก่อน การที่บังคับบัญชาอากรเก่าใหม่เหล่านี้จึงได้แยกเปนสองแผนก อากรเก่าอยู่ในพระคลังมหาสมบัติ อากรใหม่ซึ่งเรียกว่าภาษีอยู่ในกรมพระคลังสินค้า คงเรียกชื่อว่าอากรอยู่ แต่หวยจีนหวย ก.ข. ซึ่งเปนของเกิดขึ้นใหม่ แต่คล้ายกันกับอากรบ่อนเบี้ยของเดิมจึงคงเรียกว่าอากร แต่ก็ยกมาไว้ในพวกภาษีเหมือนกัน เมื่อกรมพระคลังสินค้าได้บังคับบัญชาภาษีอากรมีผลประโยชน์มากก็มีแต้มคูขึ้น ครั้นเมื่อสมเด็จเจ้าพระยาองค์น้อยเป่นผู้ต้องเลือกเปนเสนาบดีกรมพระนครบาลไม่สมัคไป แลเทียบที่พระคลังก็ไม่ได้เปน เพราะสมเด็จเจ้าพระยาองค์ใหญ่ไม่ยอมเปนสมุหพระกระลาโหม ก็ยิ่งทำให้ตำแหน่งพระยาศรีพิพัฒน์ดีขึ้น ตามความเข้าใจว่าเสมอพระยาที่มีศักดินาห้าพัน ฤๅอยู่ในที่ปฤกษาราชการคล้ายเสนาบดี เพราะกรมพระคลังสินค้าขึ้นอยู่ในกรมพระคลังฤๅกรมว่าการต่างประเทศซึ่งเปลี่ยนแปลงมาแต่เดิม จึงได้เปนพนักงานผูกขึ้จีน ภายหลังเมื่อเลิกการค้าสำเภาขาดแล้ว กรมพระคลังสินค้าจึงได้มีราชการแต่เพียงรับของส่วยบรรณาการซึ่งเกณฑ์ให้ส่งสำหรับลงสำเภาแต่ก่อนแลจ่ายของเหล่านั้นแก่นายด้านนายงานบ้างเล็กน้อย เปนเจ้าจำนวนภาษีเปนเจ้าพนักงานผูกขี้ ไม่มีราชการอันใดอย่างอื่น ส่วนคลังในซ้ายคลังในขวาอีกสองคลังนี้ ได้ว่าอากรของเก่าบ้างเล็กน้อย แต่ที่ตั้งคลังสองคลังนี้ขึ้น

โดยความมุ่งหมายที่จะให้เปนผู้จัดซื้อของสำหรับจ่ายนายด้านทำการโยธา แลจ่ายราชการเบ็ดเสร็จได้โดยเร็วไม่ต้องวิ่งซื้ออยู่ให้เสียเวลา คล้ายกันกับกงสีสำหรับราชการทั่วไป ด้วยการที่ทำงานด้านอย่างเก่าใช้เกณฑ์คนมาทำไม่ต้องออกเงินค่าแรงคงจ่ายแต่สิ่งของให้ทำ ผู้ซึ่งเปนนายด้านทำงานนั้นไม่ต้องเลือกว่าเปนช่างฤๅไม่เปน หาเอาแต่ผู้ใดซึ่งเปนคนบังคับบัญชาไพร่ให้ทำงานได้แขงแรงแลหมั่นตรวจตราไม่ให้คนหลีกเลี่ยงจากงานได้แล้วก็เปนนายด้านได้ เพราะนายด้านไม่เปนคนเข้าใจในการช่างจึงต้องมีนายช่างคนหนึ่ง มีพระยาราชสงครามเปนต้น สำหรับให้ตัวอย่างกะส่วนที่จะทำ เพราะนายด้านไม่ชำนาญในการค้าขายไม่รู้เบาะแสที่จะไปซื้อของอันต้องการใช้ทำงาน ฤๅไปซื้อได้ก็ไม่รู้ราคาว่าถูกแพงเพียงเท่าใด จึงได้ให้มีพนักงานที่เข้าใจราคาของสำหรับจัดซื้อของสะสมไม่ต้องให้เที่ยวหาซื้อลำบากแลซื้อในเวลาที่ของนั้นถูก เพราะไม่ต้องเปนการรีบร้อนที่จะจัดซื้อด้วยเปนแต่ของรองราชการ จึงได้ยืนพนักงานที่จัดซื้อของนี้ออกเปนสองแผนก <u>เครื่องเหล็กต่าง ๆ ไว้เปนพนักงานคลังในขวา</u> <u>สิ่งของต่าง ๆ น้ำยาทาสีเปนต้นไว้คลังในซ้าย</u> ความคิดเดิมนั้นจัดการเช่นนี้ แต่ครั้นภายหลังผู้ซึ่งอยากจะขายของล่อเจ้าพนักงานด้วยผลประโยชน์ต่าง ๆ เพื่อจะได้ได้ขายของได้ราคา เจ้าพนักงานรับผลประโยชน์ดังนั้น แล้วก็ซื้อของราคาแพงแลของไม่ดีจนไม่ต้องการจะใช้สะสมขึ้นไว้แลจ่ายไปในการต่าง ๆ คลังหนึ่ง ๆ ปีหนึ่งถึงพันชั่ง ส่วนการที่นายด้านไปทำนั้นจะประมาณว่าที่แห่งใดสิ้นเงินเท่าใดก็ไม่ได้ ด้วยต่างคนต่างซื้อต่างทำแต่คงมีราคาแพงกว่าที่ราษฎร

ทำสองเท่าสามเท่าเปนอย่างน้อย ส่วนพระคลังราชการนั้นเปนพนักงานที่จะรับของส่วยซึ่งมาแต่หัวเมืองขึ้นกรมท่า คืออาสนาเปนต้น แต่สิ่งของที่ส่วยเหล่านั้นก็ไม่พอที่จะใช้ราชการอย่างหนึ่งอย่างใด ตกลงเปนกรมที่สำหรับจัดซื้อสิ่งของเหล่านั้น เบิกเงินหลวงไปใช้เหมือนคลังในซ้ายในขวา แต่กรมนี้เปนเคราะห์ดีที่ได้ว่าภาษีพิน ซึ่งเปนภาษีมีผลประโยชน์มาก เจ้าพระยาพระคลังซึ่งกลายไปเปนผู้ว่าการต่างประเทศจึงยังหวงแหนเปนเจ้าของอยู่ แต่เมื่อภาษีพินเปนภาษีพระราชทานขาดไปฉเพาะตัว เจ้าพระยาพระคลังก็ไม่เปนธุระอันใดในคลังราชการนัก ต่อเมื่อถอนภาษีพินจากผู้ที่ทำประจำตัวได้ เจ้าพระยาพระคลังจึงได้เปนธุระในการคลังราชการมากขึ้น ความเสียอันใดของคลังราชการก็เหมือนกับสองคลังที่ว่ามาแล้ว คลังวิเสศอีกคลังหนึ่ง เปนคลังผ้าทั้งปวงยกเสียแต่ผ้าเหลืองซึ่งเปนของคลังศุภรัต แลเปนผู้เบิกเงินใช้ในการเบ็ดเตล็ด คือเงินท้ายที่นั่งแลนิตยภัตรพระสงฆ์ แต่เดิมก็คงจะมีการมากคล้าย ๆ กับคลังในซ้ายในขวา แต่ครั้นภายหลังมาจะเปนด้วยแพรผ้าต่าง ๆ เปนของเก็บรักษายาก แลพระเจ้าแผ่นดินจะเปนพระธุระมากในการที่จะบำเพ็ญพระราชกุศลเปนต้น จึงได้ส่งผ้านั้นเข้ามาเก็บไว้เสียพระคลังใน คลังวิเสศก็กลายเปนแต่ผู้สำหรับรับออกไปพระราชทานแต่ผู้หนึ่งผู้ใดฤๅถวายในเวลาจะบำเพ็ญพระราชกุศล ทางที่จะหาผลประโยชน์นั้นก็คับแคบจนกลายเปนคลังร้าง ไม่ใคร่จะมีใครสมัคอยู่ในตำแหน่งนั้น ยังกรมพระคลังสวนอีกคลังหนึ่งขึ้นอยู่ในกรมพระคลังมหา

สมบัติ เปนพนักงานที่จะเก็บเงินอากรสวนตามน่าโฉนด แต่ไปเกิดผลประโยชน์ทั้งนายระวางคล้ายทั้งข้าหลวงเสนาในกรมนา เงินอากรสวนก็ค้างอยู่กับนายระวางสูญไปโดยมาก แต่สวนจากนั้นแยกไปไว้คลังราชการตามน่าที่ที่เปนพนักงานจ่าย แลยังมีคลังอื่น ๆ อีกหลายคลังซึ่งเปนพนักงานซึ่งจะจัดซื้อสิ่งของจ่าย แลเปนผู้ที่จะรับของส่วยทั้งปวงแยกไปอยู่ในกรมต่าง ๆ จนเหลือที่จะพรรณา แลในคลังทั้งปวงเหล่านี้บางทีพระเจ้าแผ่นดินก็มอบให้ผู้ใดผู้หนึ่งมีอำนาจตรวจตราประทับตราในฎีกาเบิกด้วยรวมหลาย ๆ คลัง เพื่อจะมิให้เจ้าพนักงานในคลังนั้น ๆ ตั้งเบิกสิ่งของเกินกว่าราคาแลซื้อของไว้เกินที่ต้องการ แต่ก็ไม่เห็นมีประโยชน์อันใดเพราะการฟั่นเฝือมาเสียมากแล้ว

ครั้นภายหลังเมื่อการพระคลังมหาสมบัติแลคลังสินค้าร่วงโรยลงด้วยมิได้มีผู้มีอำนาจบังคับบัญชาพอที่จะป้องกันมิให้แยบอย่างร่วงโรยไปได้ จำเดิมแต่แผ่นดินประจุบันนี้มา เงินที่เปนจำนวนขึ้นในพระคลังทั้งสองกรมนั้นต้องลดหย่อนลงไปเกือบครึ่งหนึ่งทุกภาษีอากร ด้วยความคิดของท่านผู้เปนประธานในแผ่นดินแสดงให้ปรากฎว่า เพราะพวกจีนประมูลเงินเกินกว่าที่จะเก็บได้ เพื่อจะได้เอาเงินไปใช้ทำทุน เพราะถือว่าไม่ต้องเสียดอกเบี้ยแลไม่ต้องส่งเงินเต็มตามที่ว่าจึงได้ลดเงินลงแต่พอเต็มภูมภาษี แต่การที่จะให้ได้เงินซึ่งลดลงพอควรแก่ภูมภาษีแล้วนั้นเข้ามาในคลังหาได้จัดการฤๅอุดหนุนอย่างหนึ่งอย่างใดไม่ เงินค้างก็คงค้างไปอย่างเดิม แต่จำนวนเงินนั้นลดลง เมื่อเปนดังนี้เงินที่ได้มาใช้ราชการก็ลดลงทุกปี ๆ จนเงินแผ่นดินที่ได้เกือบจะไม่พอใช้การประจำเดือน ส่วนการจรมีมากทำไป คลังต้องเปนหนี้หนึ่งนับด้วย

หมื่นชั่ง จนไม่สามารถจะปล่อยให้การเปนไปเช่นนั้นได้ จึงได้จัดตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์เปนออฟฟิศเจ้าพนักงานคลัง ยกคลังสินค้ามารวมว่าการพร้อมกับคลังมหาสมบัติ ยกกรมคลังมหาสมบัติขึ้นเปนเสนาบดีว่าการคลัง ภายหลังรวมอากรคลังในซ้ายในขวาเข้าไว้ในกรมนี้ด้วย แต่กรมอื่น ๆ ก็ยังรวบรวมเข้าไม่ได้ด้วยการขัดข้องต่าง ๆ เพราะฉนั้นเสนาบดีว่าการคลังที่เทียบที่ขึ้นไว้ ก็เปนแต่สักว่าส่วนหนึ่งไม่มีอำนาจเต็มตามตำแหน่งเสนาบดีว่าการคลังซึ่งควรจะมีการรับจ่ายเงินแผ่นดินซึ่งเปนการสำคัญใหญ่ก็ยังไม่เปนรูปร่างอันใดขึ้นได้ คงเปนความลำบากอยู่หลายอย่างพ้นที่จะพรรณา

ในกรมภูษามาลานั้น จางวางเปนขุนนางผู้ใหญ่ตำแหน่งศักดินาห้าพัน เพราะแต่ก่อนได้บังคับบัญชากรมที่ใกล้เคียงหรือที่เกี่ยวข้องด้วยเครื่องต้นอันพระเจ้าแผ่นดินจะทรงทั่วไป เช่นกรมแสงหอกดาบกรมแสงปืนต้นตลอดจนพระคลังทอง ภายหลังมาในกรมแสงมีเจ้านายไปเปนจางวางผู้บังคับบัญชาก็มีอำนาจครอบงำว่าตลอดไป ทั้งกรมพระแสงปืนต้นกรมแสงหอกดาบแลแสงปืนโรงใหญ่ ส่วนกรมพระคลังทองนั้นมีเจ้านายไปกำกับการโรงทองก็บังคับการปกแผ่ไปถึงพระคลังทองด้วย กรมภูษามาลาจึงได้คงอยู่แต่ชั่วกรมภูษามาลากับกรมขึ้นซึ่งเปนกรมเล็ก ๆ มีช่างสนะเปนต้น จนถึงที่ตำแหน่งจางวางกรมภูษามาลาไม่เปนตำแหน่งที่จำเปนจะมี ผู้ใดก็ไม่มีใจยินดีอยากจะเปน กรมภูษามาลาจึงได้เปนกรมโตร้าง ๆ สืบมา ไม่เปนการสำคัญที่จะจัดการอันใดเปลี่ยนแปลงได้นัก ว่าไว้เพราะเหตุที่แต่ก่อนเปนกรมใหญ่เท่านั้น

(NB: traditional importance of possession of capital shown in กรมล้อมพระราชวัง)

กรมที่เปนราชการทหารแต่แบ่งไว้ในฝ่ายพลเรือน คือกรมล้อมพระราชวัง ตำแหน่งอธิบดีในกรมล้อมพระราชวังนี้ยกขึ้นไว้เปนตำแหน่งใหญ่ ก็จะเปนด้วยไพร่หลวงล้อมวังนั้น เปนคนที่ไว้วางพระราชหฤทัยของพระเจ้าแผ่นดิน คล้าย ๆ กับเปนไพร่สมสังกัดพันส่วนในพระองค์ ไพร่หลวงล้อมวังสักรักแร้แปลกกว่าไพร่หลวงกรมอื่น ๆ แลห้ามมิให้ผู้อื่นนอกจากคนในกรมรู้จำนวน ซึ่งมิได้แบ่งไว้ในฝ่ายทหารนั้น ด้วยคนพวกนี้ไม่ได้ต้องไปราชการทัพ เปนพนักงานแต่จะรักษาพระราชวังอย่างเดียว คล้ายกับเปนกรมวังชั้นนอก แต่ลักษณการงานของกรมล้อมพระราชวังนั้น เปนการทหารทั้งสิ้น คือรักษาป้อมกำแพงพระราชวัง เปนพนักงานยิงปืนรุ่งยิงปืนไฟไหม้ แลยิงปืนอาฏานา ซึ่งยกศาลมรฎกมาให้อยู่ในกรมล้อมพระราชวังนั้น ดูก็เปนจะให้มีทางได้ประโยชน์แลจะให้มีราชการทำอยู่บ้างเท่านั้น ด้วยความมรฎกได้ผลประโยชน์โดยตรง ๆ มากกว่าความอย่างอื่น แลผู้ซึ่งมาเปนอธิบดีในกรมล้อมพระราชวังมักจะเปนคนเข้าใจในการช่าง ด้วยมาจากกรมทหารในโดยมาก (skilled) เพราะฉนั้นกรมล้อมพระราชวังนี้ มักจะต้องเปนด้านทำงานคล้ายกรมพระตำรวจ แลมีนายงานที่แข็งแรงอยู่ไม่ขาด ในการซึ่งทำการช่างแลการด้านนี้ ก็นับว่าเปนการทหารตามที่ท่านได้ตั้งไว้แต่ก่อน ๆ คนกรมล้อมพระราชวังมีมาก ด้วยเหตุที่มีบาญชีปิดบังฤๅจะตั้งเกลี้ยกล่อมไว้เปนกำลังของพระเจ้าแผ่นดิน จนเกินที่จะใช้เข้าเวรประจำการ ต้องยกไว้เปนส่วนเดียวโดยมาก ภายหลังมาได้ยกคนส่วนล้อมพระราชวังนี้มาเปนทหาร การบังคับบัญชาแยกเปน

Artillery in possession of civil authorities!

แผนกหนึ่งต่างหากจากกรมล้อมพระราชวังอย่างเก่า แต่คงใช้รักษาพระราชวัง มิได้ย้ายไปใช้การอย่างอื่น

กรมแสงปืนโรงใหญ่เปนพนักงานที่เก็บรักษาอาวุธกระสุนปืนศิลาปากนกปืนคาที่มีทั้งสิ้น ซึ่งแยกกรมแสงปืนโรงใหญ่มาไว้ในฝ่ายพลเรือนนี้ ไม่เห็นมีเหตุอันใดซึ่งพอจะสันนิษฐานว่าเปนฝ่ายพลเรือนด้วยอันใด ทราบแต่ตามที่ว่ามา แยกไว้ให้เปนการถ่วงอำนาจกันในสมุหนายกสมุหพระกระลาโหม คือแบ่งปืนใหญ่กรมกองแก้วจินดาแลกรมรักษาตึกดินไปไว้ในกรมพระกระลาโหม แยกกรมนี้มาไว้ในกรมมหาดไทย ราชการของกรมแสงปืนโรงใหญ่ เปนพนักงานที่จะชำระรักษาปืนแลอาวุธอันมีอยู่ในโรงแลเปนผู้จ่ายปืนกระสุนศิลาปากนกให้แก่กรมอื่น ๆ มีช่างเหล็กช่างไม้ที่สำหรับทำการปืนเล็กอยู่ในกรมทำการอยู่เสมอมิได้ขาด ภายหลังมาเมื่อปืนซื้อง่ายกว่าทำก็ยักไปใช้การต่าง ๆ ตลอดจนแต่งเครื่องทองเหลืองเครื่องเหล็กทั่งปวงไม่เลือกว่าอันใด กรมมหาดไทยก็ไม่มีอำนาจที่จะบังคับบัญชา ตกมาอยู่ในอำนาจผู้บังคับกรมพระแสงหอกดาบแลพระแสงปืนต้นตามเช่นว่ามาแล้วนั้น

กรมช้างกรมม้าสองกรมนี้ นับว่าเปนตัวทหารแท้ มีตัวขุนนางในกรมมาก ๆ ทั้งสองกรม ด้วยต้องการใช้ในราชการทัพศึกเสมอมิได้ขาด ซึ่งยกมาไว้ในฝ่ายพลเรือนนี้ไม่มีเหตุอันใดที่จะคิดได้นอกจากที่จะถ่วงอำนาจกัน ดังเช่นว่ามาแล้วนั้นอย่างหนึ่ง ฤๅอีกอย่างหนึ่งจะว่าคนเหล่านี้แลช้างม้าที่เปนพาหนะนั้น มีอยู่เลี้ยงอยู่ในหัวเมืองมหาดไทยทั้งสิ้น เมื่ออยู่ในฝ่ายพลเรือนกรมมหาดไทยจะได้เปนธุระ

ทนบำรุงได้ง่าย หรือถ้าจะกะเกณฑ์ตามหัวเมืองก็คงต้องเกณฑ์หัวเมือง ขึ้นกรมมหาดไทย ยกมาไว้เพื่อจะให้เปนน่าที่อันเดียวตลอดไป เมื่อมีราชการทัพศึกจะได้ประมาณกะเกณฑ์ช้างหลวงช้างราษฎรได้สดวกดังนี้อีกอย่างหนึ่ง แต่กรมสองกรมนี้ก็ไม่ได้อยู่ในบังคับบัญชากรมมหาดไทย มีเจ้านายไปเปนแม่กองฤๅจางวางกรมละองค์แต่เดิมมา เมื่อการทัพศึกขาดไป กรมทั้งสองนี้ก็ชุดโซมเสื่อมซามลงเปนอันมาก

กรมใหญ่ ๆ ที่มีราชการเปนทหารแบ่งไว้ ฝ่ายทหาร คือกรมอาษาแปดเหล่า อาษาใหญ่ซ้ายขวา อาษารองซ้ายขวา เขนทองซ้ายขวา ทวนทองซ้ายขวา ทั้งแปดกรมนี้เปนทหารหน้า สำหรับรักษาพระนครแลพระราชอาณาเขตร์ กรมอาษาใหญ่สองกรมเจ้ากรมถือศักดินาหมื่นเปนแม่ทัพใหญ่ชั้นที่หนึ่ง กรมอาษารองแลกรมเขนทองสี่กรมเจ้ากรมถือศักดินาห้าพันเปนแม่ทัพชั้นที่สอง กรมทวนทองสองกรมเจ้ากรมถือศักดินาพันหกร้อยเปนนายพล ในกรมอาษาแปดเหล่านี้เปนกองทัพซึ่งสำหรับจะออกไปปราบปรามข้าศึกสัตรูทุกทิศ เมื่ออยู่ประจำในพระนคร เจ้ากรมอาษาใหญ่ทั้งสองนี้ได้มีตำแหน่งตั้งพระหลวงขุนหมื่นด่านในหัวเมืองทั้งปวงตามซ้ายตามขวา ซึ่งให้กรมทหารมีอำนาจตั้งนายด่านได้นี้ ด้วยกรมทหารเปนผู้ไปจัดปราบปรามข้าศึกสัตรได้พระราชอาณาเขตร์มาแล้ว ตั้งวางด่านทางไว้เปนการป้องกันเมื่อมีเหตุการอันใดมานายด่านนั้นจะได้แจ้งความมาถึงแม่ทัพ ได้รีบจัดการออกไปป้องกันพระราชอาณาเขตร์ได้โดยเร็ว แต่ครั้นเมื่อเลิกธรรมเนียมที่ให้กรมต่าง ๆ ตั้งตำแหน่งกรมการหัวเมืองเสีย อำนาจ

ก็ขาดไป คงได้ตั้งอยู่แต่ด่านกรุงเทพ ฯ สำหรับตรวจตราคนเข้าออกในพระนครอย่างเดียว ทหารทั้งแปดหมู่นี้มีราชการแต่ในเวลาพระเจ้าแผ่นดินเสด็จออกนอกพระราชวัง ต้องจุกช่องล้อมวงรายทาง ไม่ต้องแห่เสด็จในกระบวน เว้นไว้แต่เมื่อเสด็จกระบวนเรือจึงต้องมีแม่ทัพลงเรือกลองนำเสด็จลำหนึ่งฤๅสองลำ ตามกระบวนใหญ่กระบวนน้อยกับเมื่อเสด็จพยุหยาตราทางบก คล้ายเสด็จพระราชดำเนิรการพระราชสงคราม จึงได้ใช้ทหารที่รักษาพระนคร เข้าในกระบวนแห่ทุกหมู่เหล่านอกนั้นก็ไม่มีราชการอันใด มีแต่การจรเช่นกับจะสักเลขแผ่นดินใหม่ใช้ทหารอาษาพวกนี้ออกเปนกองจับ บางคนก็ได้ว่าความบ้างเปนนายด้านทำงานบ้างตามคุณวิชาของตัวคนไม่เปนการคงตำแหน่ง ครั้นเมื่อตกมาถึงเวลาที่ไม่มีการทัพศึก เจ้ากรมปลัดกรมอาษาเหล่านี้ไม่เปนคนที่มีความชอบความดีในการศึกสงครามมาแต่ก่อน ซึ่งเปนเหตุจะให้มีแต้มคูดีขึ้น ก็เปนแต่ตั้งคงตำแหน่งไว้ ถ้ามีราชการทัพศึกเล็กน้อยก็ต้องเกณฑ์ไปเสมอเพียงขัดทัพ การที่ไปขัดทัพเปนที่เดือดร้อนของผู้ที่ต้องไปมากยิ่งกว่าให้ไปรบตีเมืองใด เพราะถ้าไปเช่นนั้นจะได้ผลประโยชน์มีได้เชลยเปนต้น การที่ไปขัดทัพเปนไปเปล่ามาเปล่า ผลประโยชน์อันใดก็ไม่ได้ทั่วถึง เปนแต่ต้องจากบ้านไปช้านาน ครั้นเมื่อกลับมาก็ไม่มีอันใดทำ เมื่อเห็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนชั้นใหม่ที่อยู่กับบ้านสบายแลได้ผลประโยชน์มาก ก็ไม่มีผู้ใดจะสมัคเปนขุนนางฝ่ายทหาร ด้วยได้ผลประโยชน์ผิดกันหลายเท่าหลายส่วน จนชั้นแต่เบี้ยหวัดต่อเบี้ยหวัดก็ไม่ใคร่จะเทียมหน้า เพราะฉนั้น

ขุนนางในกรมเหล่านี้จึงเปนแต่คนเคนเลือก จนภายหลังระหาตัวผู้ใดเปนเคโชท้ายน้ำ ก็ไม่มีใครยอม ในกรมอาษาทั้งแปดกรมนี้ยังเปนกรมขึ้นกรมพระกระลาโหมอยู่ห่าง ๆ เมื่อมีราชการอันใดในกรมพระกระลาโหมที่เปนการจรแลการแห้ง ๆ ก็มักจะขอขุนนางในกรมเหล่านี้ไปใช้อยู่บ้าง แต่ต้องนับว่าเปนกรมร้างแลชุดโซมสิ้นทั้งแปดกรม

ยังกรมทหารซึ่งเปนระหว่างกลางไม่ใช่ทหารหน้า ซึ่งสำหรับจะเกณฑ์ไปราชการทัพเสมอ ๆ แลไม่ใช่ทหารรักษาองค์ เปนทหารที่สำหรับเข้ากระบวนตามเสด็จพระราชดำเนินการพระราชสงคราม คือ กรมอาษาญี่ปุ่น กรมอาษาจาม กรมฝรั่งแม่นปืน กรมเกณฑ์หัดอย่างฝรั่ง กรมแตรสังข์ กรมกลองชนะ เปนต้น เปนกรมที่มีมาแต่โบราณ ยกเสียแต่กรมเกณฑ์หัดอย่างฝรั่งกรมฝรั่งแม่นปืนแล้ว กรมเหล่านั้นก็มีการฝ่ายพลเรือนหรือการพลเรือนที่สำหรับทหารทำ คือกรมอาษาญี่ปุ่นเปนพนักงานในเครื่องศพ กรมแตรสังข์เปนพนักงานที่จะนำพิณพาทย์แลกลองชนะ กรมกลองชนะเปนพนักงานที่จะประโคมศพแลการแห่แหนทั้งปวง กรมอาษาจามเปนพนักงานที่จะจ่ายใช้ในเรือรบเรือไล่ทั้งปวงทางทะเล คงทำการเปนฝ่ายทหาร กรมฝรั่งแม่นปืนเปนกรมทหารปืนใหญ่ มีราชการสำหรับจุกช่องล้อมวงแลแห่นำตามเสด็จอยู่ด้วยทั้งบกทั้งเรือ แต่อยู่ในบังคับกรมพระกระลาโหมชัดเจนทั้งกรมอาษาจามแลกรมฝรั่งแม่นปืน

กองมอญทั้งปวง แบ่งออกเปนกรมใหญ่ห้ากรม คือ กรมดั้งทองซ้ายดั้งทองขวา กรมดาบสองมือ กรมอาทมาตซ้ายอาทมาตขวา

ราชการของกรมเหล่านี้ก็คล้ายกับกรมอายาแปดเหล่า แต่อยู่ในบังคับกรมพระกระลาโหมแน่นเข้าไปกว่ากรมอายาแปดเหล่า เพราะไม่ได้ตั้งเจ้าพระยามหาโยธา ซึ่งเปนใหญ่ในกองมอญทั้งปวงมาเสียช้านาน กรมพระกระลาโหมจึงได้บังคับบัญชาเหมือนเจ้าพระยามหาโยธา คล้ายกันกับกรมอายาจามแลกรมฝรั่งแม่นปืน

ส่วนที่เปนทหารรักษาพระองค์ทั้งปวงนั้น คือ กรมพระตำรวจน่าแปดกรม กรมพลพัน กรมทนายเลือก กรมคู่ชัก กรมทหารใน กรมรักษาพระองค์ เหล่านี้เปนทหารรักษาพระองค์ ต้องนอนประจำเวรในพระบรมมหาราชวัง เมื่อมีที่เสด็จพระราชดำเนินทางบกทางเรือ ในการสงครามหรือในการประพาศก็เปนพนักงานที่จะแห่ห้อมประจำการในที่ใกล้เคียงพระองค์ จนที่สุดเวลาเสด็จออกท้องพระโรง กรมเหล่านี้ต้องเข้าเฝ้าก่อนขุนนางกรมอื่น ๆ เปนผู้ซึ่งจะมีอาวุธเข้ามาในท้องพระโรงได้พวกเดียว ตำรวจหน้านั้นเปนศาลรับสั่งชำระความซึ่งเหมือนกับพระเจ้าแผ่นดินทรงเปนผู้พิพากษาเอง ไม่ได้เกี่ยวข้องแก่ลูกขุน เปนพนักงานซึ่งจะทำที่ประทับพลับพลา หรือทำการที่เปนการใหญ่จะให้แล้วโดยเร็ว เช่นทำพระที่นั่งทำพระเมรุเปนต้น กรมพระตำรวจใหญ่ขวาได้บังคับบัญชากรมผีพายมาแต่เดิมด้วย เมื่อมีราชการอันใดซึ่งเปนทางใกล้ก็ดีหรือไปในหัวเมืองไกลก็ดี เมื่อจะต้องมีข้าหลวงออกไปด้วยข้อราชการนั้น ๆ ก็ใช้กรมพระตำรวจโดยมาก เพราะฉนั้นถึงว่ากรมพระตำรวจ

แบ่งอยู่ในฝ่ายทหาร ก็มิได้เกี่ยวข้องกับกรมพระกระลาโหมเลยแต่เดิม มา มีข้อห้ามมิให้เสนาบดีผู้ใดผู้หนึ่งขอให้ตั้งผู้ใดเป็นเจ้ากรมปลัดกรม พระตำรวจ ต้องแล้วแต่พระเจ้าแผ่นดินจะทรงตั้งได้พระองค์เดียว บันดา พระราชอาญาทั้งปวงซึ่งพระเจ้าแผ่นดินจะลงโทษแก่ผู้หนึ่งผู้ใดย่อมใช้กรม พระตำรวจทั้งสิ้น จึ่งมิได้ให้กรมพระตำรวจอยู่ในบังคับผู้ใด ฟังคำสั่ง จากพระเจ้าแผ่นดินตรงแห่งเดียว แต่กรมรักษาพระองค์นั้นประจำรักษา พระเจ้าแผ่นดินในเวลาเมื่อมีที่เสด็จไปแห่งใดคล้ายกันกับตำรวจ แต่ เมื่อถึงที่ประทับหรือเมื่อประจำอยู่ในพระบรมมหาราชวัง เป็นผู้รักษาชั้นใน ใกล้เคียงชิดพระเจ้าแผ่นดินกว่ากรมพระตำรวจอีก เป็นผู้ซึ่งใช้ราชการ ได้ตลอดถึงพระบรมมหาราชวังชั้นในในการบางสิ่ง นับว่าเป็นผู้ใกล้ชิด ชั้นที่สองรองชาวที่ซึ่งอยู่ในฝ่ายพลเรือนลงมา แต่ไม่ได้เป็นผู้พิจารณา ความศาลรับสั่ง เป็นพนักงานการซึ่งจะเป็นที่สำราญพระราชหฤไทย ต่าง ๆ มีพนักงานรักษาต้นไม้เลี้ยงสัตว์เป็นต้น เป็นนายด้านทำการ ในพระบรมมหาราชวังปนกันไปกับกรมวัง กรมทหารในก็ไม่ได้เป็นกรม ชำระความศาลรับสั่ง เป็นกรมช่างไม้ทำการอยู่ในพระบรมมหาราชวัง แลเป็นนายช่างที่สำหรับจะตรวจการงานที่มีนายด้านไปทำ กรมทหารใน เป็นพนักงานสำหรับจะรักษาการในที่ใกล้ชิดข้างใน เช่นกับเป็นเจ้า พนักงานลงรักษาการในเรือบัลลังก์เวลาเสด็จลงลอยพระประทีปเป็นต้น กรมเรือคู่ชักนั้นเป็นหมู่คนซึ่งไว้วางพระราชหฤทัยสนิทของพระเจ้า แผ่นดิน เมื่อเสด็จพระราชดำเนินทางบกเจ้ากรมปลัดกรมสมทบแห่ กับกรมพระตำรวจ แต่เมื่อเสด็จโดยทางเรือ กรมเรือคู่ชักลงเรือ

สองลำซึ่งไปน่าเรือพระที่นั่งป้องกันอันตรายทั้งปวง ตั้งแต่เรือพระที่นั่งจะล่มเปนต้นไป แต่ไม่ได้ว่าความศาลรับสั่งเหมือนกันแลไม่ต้องประจำเวรอยู่ในพระบรมมหาราชวังด้วย กรมพลพันก็เปนตำรวจที่สนิทภายในคล้ายรักษาพระองค์ แต่ต้องประจำเวรอยู่ชั้นนอกออกไปเสมอกับกรมพระตำรวจหน้า กรมทนายเลือกเปนกรมที่เลือกคัดเอาแต่คนที่ล่ำสันมั่นคง มีฝีมือชกมวยดี ให้เดินแห่ตามเสด็จไปในที่ใกล้ ๆ ได้ป้องกันอันตรายอันไม่พอที่จะต้องถึงใช้อาวุธเช่นกับจับยาเปนต้น ซึ่งเกิดกรมทนายเลือกขึ้นนี้ด้วยพระเจ้าแผ่นดินโปรดทรงมวย เลือกหาคนที่มีฝีมือดีไว้เปนเพื่อนพระองค์ สำหรับจะเสด็จปลอมแปลงไปในที่แห่งใดที่ไม่ควรจะใช้ป้องกันด้วยอาวุธ แต่เมื่อแห่เสด็จโดยปรกติก็ให้ถือหอกเหมือนกรมพระตำรวจ มีเวรประจำการเหมือนกรมพลพันแลไม่มีน่าที่ชำระความศาลรับสั่งทั้งสองกรม เพราะฉนั้นกรมเหล่านี้เปนกรมที่ใกล้เคียง เปนกำลังของพระเจ้าแผ่นดินจึงมิให้มีผู้ใดบังคับบัญชาได้

กรมทหารซึ่งมีมาแต่โบราณก็มีกำหนดอยู่เพียงเท่านี้ แต่ครั้นภายหลังมาเมื่อได้ชเลยญวนข้างลาวข้าง หรือข้าเจ้าซึ่งเปนกรมใหญ่เมื่อเจ้าสิ้นพระชนม์ลงยกเลขไพร่สมในกรมนั้นมาเปนไพร่หลวง เอาเจ้ากรมปลัดกรมเดิมมาตั้งให้เปนเจ้ากรมปลัดกรมต่อไป ชื่อกรมเหล่านั้นก็เรียกญวนอาษาลาวอาษาตามเพศภาษา ที่เปนคนไทยก็เรียกอาษาใหม่ บางทีก็ตั้งเปนกองเรียกตามชื่อเจ้ากรม แจกไปให้ขึ้นกรมพระกระลาโหมบ้าง กรมมหาดไทยบ้าง กรมต่าง ๆ บ้าง กรมใหญ่ ๆ

มีกรมอาษาใหม่มีกองต่าง ๆ เกือบจะทั่วทุกกรม ไม่ได้ยืนไว้ในฝ่ายทหารฝ่ายเดียวเพื่อจะให้เปนกำลังของท่านอธิบดีในกรมนั้น ๆ ได้บังคับบัญชาทหารหมู่หนึ่ง ๆ ทุกคน เพราะมีการทัพศึกไม่ได้เกณฑ์แต่ข้าราชการฝ่ายทหาร เมื่อผู้ใดต้องไปราชการทัพก็จะได้ใช้ทหารในหมู่ของตัวเปนกำลัง ที่ว่ามานี้เปนทหารอย่างเก่าไม่ได้ฝึกหัด ไม่มีเงินเดือนทั้งสิ้น

ส่วนทหารที่ฝึกหัดอย่างฝรั่งเกิดขึ้นใหม่ในปลายแผ่นดินพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่ยังเปนการเล่น ๆ ครั้นในแผ่นดินพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ให้สมเด็จเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงษ์เก็บลูกหมู่กองมอญมาฝึกหัดเปนรากเง่าของทหารหน้า มีเจ้าหมู่สมุหยาญชีสารวัดขุนหมื่นรับเบี้ยหวัดขึ้นอยู่ในกรมพระกระลาโหม การบังคับบัญชาก็สิทธิ์ขาดอยู่ในกรมพระกระลาโหม เมื่อทหารพวกนี้ฝึกหัดขึ้นได้พอที่จะแห่เสด็จได้ จึงได้แบ่งมาไว้ประจำการสำหรับแห่นำเสด็จพระราชดำเนิน มีจำนวนคนเข้าเวรประจำการอยู่ในสองร้อย ภายหลังจึงได้โปรดให้กรมหลวงมหิศวรินทร์เก็บคนชักเอาในกรมต่าง ๆ สิบเอาหนึ่งทุกหมู่ทุกกรมมาเปนทหารอีกพวกหนึ่งเรียกว่าทหารเกณฑ์หัด ทหารสองพวกนี้เปนทหารชั้นนอกทั้งสิ้น ส่วนทหารรักษาพระองค์นั้น ยกเอากรมปืนทองปราย คือเลขข้าหลวงเดิมของพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งให้นุ่งเขียวคาดพุงลายถือปืนทองปรายแห่เสด็จกระบวนหลังมาแต่ก่อนนั้น ยกขึ้นเปนทหารปืนทองปรายพวกหนึ่ง เลขข้าหลวงเดิมในพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าซึ่งยกมาเปนรักษาองค์ใหม่ คือพลองสวมหอกปลายปืนตามเสด็จกระบวนหลัง ยกขึ้นเปน

ทหารขึ้นปลายหอก ทหารสองกรมนี้กำหนดให้เข้าเวรเดือนหนึ่งกรมละสองร้อยคน คงเปนทหารหน้ามีประจำราชการเดือนหนึ่งอยู่ในสี่ห้าร้อยคน ทหารรักษาองค์สี่ร้อยคน ทหารเกณฑ์หัดนั้นเจือเปนขึ้นอยู่ในกรมพระกระลาโหม เพราะเจ้าพระยาสุรวงษ์แต่เมื่อยังเปนเจ้าหมื่นไวยวรนารถอยู่ได้บังคับบัญชาตลอดมาถึงกรมเกณฑ์หัด แต่ทหารรักษาองค์นั้นเจ้ากรมปลัดกรมบังคับกันเอง สักแต่ว่าอยู่ในเกณฑ์ทหารขึ้นกรมพระกระลาโหมแต่ชื่อเท่านั้น แต่เจ้าพระยาสุรวงษ์เปนธุระในการเรือมากกว่าการบก เพราะเหตุที่คนกองมอญซึ่งเก็บมาเปนทหารหน้าตั้งแต่แบ่งส่งมารับราชการแล้วก็ไม่ได้ชำระลูกหมู่เพิ่มเติมอะไร พวกเก่าที่เหลืออยู่ก็สูญไป คนที่เหลือเข้าเวรประจำอยู่ก็ไม่มากกว่าร้อยหนึ่ง ทหารเกณฑ์หัดเหล่านั้น เมื่อกรมหลวงมหิศวรินทร์ชำระ คนกลัวเปนทหารมาก เสียเงินหลุดถอนไปเสียก็มากช่วยคนแทนตัวบ้าง คนที่ช่วยมาแทนตัวนั้นเกือบจะเปนคนที่ใช้ไม่ได้ทั้งสิ้น คงเหลือทหารที่เข้าเวรประจำการอยู่ไม่เกินสองร้อยคน ส่วนทหารรักษาองค์นั้นไม่ได้เปนคนเกณฑ์ขาดมาเปนทหาร เปนคนเข้าเวรตามธรรมเนียมแบ่งจ่ายมาเปนทหาร แล้วแต่เจ้าหมู่จะจ่ายมาเท่าใด หรือยักเยื้องหลีกเลี่ยงกันไปได้เท่าใด คงมีคนรับราชการกรมหนึ่งไม่เกินร้อยคน คงมีคนที่ประจำการอยู่ทั้งสี่กรมไม่เกินสี่ร้อยคน คนซึ่งจะชำระเพิ่มเติมต่อไปใหม่นั้นไม่เปนประโยชน์อันใด ด้วยกองมอญก็อยู่ในกรมพระกระลาโหมสิทธิ์ขาดแล้ว จึงได้ตัดทหารบกนี้มาเสียขาด เจ้าพระยามหินธรศักดิ์ธำรงแต่ยังเปนมหาดเล็กอยู่ได้บังคับบัญชา แต่บังคับบัญชาสิทธิ์ขาดอยู่ใน

กรมเกณฑ์หัดแลรักษาองค์ ทหารหน้านั้นก็เปนการอะลุ่มอล่วยกันอยู่ ครั้นล่วงมาถึงแผ่นดินประจุบันนี้ทหารยิ่งซุดโซมมากลง จึงได้ชำระหมู่ทหารหน้าทหารเกณฑ์หัดก็ไม่ใคร่จะได้คนกี่มากน้อย เสนาบดีจึงได้ปฤกษาพร้อมกัน ให้ขอคนมหาดไทยส่วนหนึ่ง กระลาโหมส่วนหนึ่ง กรมละพันคน แต่ไม่ให้ยกขาดหมู่มาเหมือนทหารหน้าทหารเกณฑ์หัดอย่างแต่ก่อน ให้จ่ายเข้าเดือนเหมือนรักษาองค์ ได้คนมหาดไทยครบจำนวนหรือหย่อนกว่าบ้าง ได้มาเข้าเวรประจำการเดือนหนึ่งสองร้อยคนเสศ แต่กระลาโหมนั้นเจ้าของกรมจะฝึกหัดเองบ้าง เฉย ๆ ไปบ้าง ก็ไม่ได้คนมาเลยแต่สักคนเดียว แล้วให้เก็บลูกหมู่มอญขึ้นอีก ก็ยกเปนทหารมริน มีอยู่ร้อยคนไม่ได้รับราชการอันใดนอกจากรับเสด็จฝากข้างโน้น มีทหารมหาดเล็กขึ้นอีกหมู่หนึ่งเปนทหารที่ได้จัดการตามแบบวิธีอย่างฝรั่ง ตัวนายได้เงินเดือนเปนครั้งแรก แล้วจึงได้จัดการกรมอื่น ๆ ตามแบบนั้นต่อไป แต่ตัวคนทหารมีน้อยจึงได้มีประกาศรับทหารสมัคเข้ารับราชการ แต่การนั้นก็เปนไปได้คราวเดียว ความกลัวของคนจะต้องเปนทหารนั้นไม่สิ้นไป การควบคุมยังไม่เรียบร้อย ทหารซึ่งจัดขึ้นใหม่ก็ซุดโซมไปได้โดยเร็ว แลกรมทหารที่เข้าเวรประจำการแยกย้ายกันเปนหลายพวกหลายอย่าง ตลอดมาจนทหารล้อมวังทหารกรมช้างทหารฝีพายซึ่งเกิดขึ้นใหม่ ก็มีวิธีต่าง ๆ กันไปไม่ลงเปนแบบเดียวกันได้ ส่วนทหารยืนใหญ่นั้นแต่เดิมมีทหารฝรั่งแม่นปืน ภายหลังมีทหารญวนขึ้นใหญ่แต่ไม่ได้ฝึกหัดอันใดอยู่ในกรมพระกระลาโหมสิทธิ์ขาดต่อภายหลังมาจึงได้ฝึกหัดทหารญวนยืนใหญ่ขึ้นตามแบบอย่างฝรั่ง

ทหารบกใหญ่นั้น ก็อยู่ในบังคับบัญชาของกรมพระกระลาโหมตามเดิม แต่มาอยู่ประจำโรงฝากข้างนี้ ภายหลังเก็บคนในกรมแสงขึ้นเปนทหารบกแคตลิงคันอีกหมู่หนึ่ง ทหารพวกนี้ไม่ได้ขึ้นกรมพระกระลาโหมแต่เดิมมา แลมีวิธีแบบอย่างแปลกออกไปอีกพวกหนึ่งเหมือนทหารล้อมวังทหารกรมช้างแลทหารฝีพาย ส่วนการเรือรบแลเรือกลไฟพระที่นั่งนั้นอยู่ในบังคับเจ้าพระยาสุรวงษ์ขึ้นกรมพระกระลาโหมสิทธิ์ขาด ใช้คนอาษาจามแลมอญจ่ายลงประจำลำเรือ แลมีแยกไปอยู่กับผู้อื่นบ้างบางลำแต่ก็สาปสูญโดยเร็ว ภายหลังมีเรือเวสาตรีมาจึงได้ซักทหารบกแคตลิงคันลงไปเปนทหารเรือ เมื่อกรมเรือกลไฟเก่าร่วงโรยซุดโซมไปมากก็เกิดเรือเล็กน้อยแยกมาอยู่ในกรมทหารกรมแสงมากขึ้นจนการเรือเปนสองแผนก การที่จะรักษาแลใช้การต่าง ๆ ก็แปลกกัน

ด้วยเหตุที่ทหารบกทหารเรือมีวิธีฝึกหัดแลใช้จ่ายแปลก ๆ กันก็เปนที่ให้เปลืองเงินแลไม่เปนการเรียบร้อยตลอดไปได้ จึงได้ตั้งกรมยุทธนาธิการขึ้นในเร็ว ๆ นี้ เพื่อจะได้รวบรวมบังคับบัญชาการทั้งทหารบกทหารเรือให้เปนแบบเดียวกัน ซึ่งเปนทางที่จะได้จัดการให้เรียบร้อยไปภายหน้า

ส่วนซึ่งแบ่งขึ้นฝ่ายทหารแต่ทำการฝ่ายพลเรือนนั้น คือกรมช่างสิบหมู่ ซึ่งแบ่งไว้ในฝ่ายทหารนั้น ก็คงจะเปนด้วยช่างเกิดขึ้นในหมู่ทหารเหมือนทหารอินเยอเนีย แต่ภายหลังมาเมื่อทำการต่าง ๆ มากขึ้นจนถึงเปนการลเอียด เช่นเขียนปั้นแกะสลักก็เลยติดอยู่ในฝ่ายทหารแต่ไม่ได้เกี่ยวข้องอันใดในราชการทหาร ไม่ได้ขึ้นกรมพระกระลาโหม

มีแต่กองต่างหาก แม่กองนั้นมักจะเปนเจ้านายโดยมาก เมื่อเกิดช่างอื่น ๆ ขึ้นจึงก็คงอยู่ในกรมเดิม ฝ่ายพลเรือนบ้างทหารบ้าง ไม่ฉเพาะว่ากรมช่างจะต้องเปนฝ่ายทหาร เช่นช่างประดับกระจกขึ้นกรมวังช่างมหาดเล็กคงอยู่ในมหาดเล็กเปนต้น

ในตำแหน่งราชการซึ่งได้พรรณามาโดยย่อนี้ เพื่อจะให้เห็นว่าการค้นเดิมที่คิดวางตำแหน่งลง แล้วแลเคลื่อนคลายมาโดยลำดับ จนคงรูปอยู่ในประจุบันนี้เปนอย่างไร เมื่อพิเคราะห์ดูการให้ตลอดไปแล้วก็จะเห็นได้ว่าวิธีซึ่งแบ่งไว้แต่ก่อนกับความต้องการในเวลาประจุบันนี้ไม่ต้องการเลย การจึงต้องผันแปรไปตามลำดับ ๆ จนไม่คงรูปเดิมอยู่ได้ แต่การที่ผันแปรไปนั้นเปนไปตามเวลาที่ต้องการมื้อหนึ่งคราวหนึ่ง ไม่ได้เปนการที่คิดแบ่งสรรปันส่วนเพื่อจะให้เปนการเรียบร้อยในราชการทุกกระทรวง เปนแต่กระทรวงใดอธิบดีมีอำนาจมากก็รวบรวมราชการแลผลประโยชน์ไว้ได้มาก กระทรวงใดอธิบดีมีอำนาจน้อยก็เกือบจะไม่ได้ทำการอันใดแลไม่มีผลประโยชน์อันใด บางกระทรวงก็มีการมากเหลือล้นจนทำไม่ไหว บางกระทรวงก็ไม่มีการอะไรจะทำ บางกระทรวงก็มีผลประโยชน์เกินกว่าการที่ทำ บางกระทรวงก็ไม่ได้ผลประโยชน์พอแก่การที่ทำ ถึงว่าจะไม่มีข้อขัดขวางอันใดแล้วในเวลานี้ จะจัดการให้เปนการเรียบร้อยในราชการไม่ให้เปลืองเงินแผ่นดิน แลให้เปนความสุขแก่ราษฎรก็ยังจักไปไม่ได้ ด้วยผู้ซึ่งทำการมากเหลือตัวก็ไม่สามารถจะรักษาในตำแหน่งให้เรียบร้อยไปได้ ผู้ที่ทำการน้อยไม่สมกับตำแหน่งก็เปลืองเบี้ยหวัดเงินเดือน ผู้ซึ่งได้ผลประโยชน์มากโดยง่าย ๆ

ก็ไม่ตั้งใจจะทำการในตำแหน่งของตัวซึ่งไม่มีผลประโยชน์ ฝ่ายผู้ที่ต้องทำการไม่มีผลประโยชน์มากก็คิดท้อถ้อย หรือแสวงหาผลประโยชน์ที่ไม่ชอบธรรมต่อไป

อนึ่งกรมต่าง ๆ แยกกันอยู่ ไม่มีผู้ใดบังคับบัญชาใครเปนลำดับ แลไม่มีการสโมสรพร้อมเพรียงกัน เมื่อมีราชการอันใดขึ้นก็ซัดทอดกันโยเยไปกว่าจะเดินได้ตลอดทุกกรมบรรดาที่เกี่ยวข้องก็เปนการเนิ่นช้าเสียเวลา เมื่อจะพรรณาถึงโทษที่เปนอยู่เช่นนี้ก็จะไม่มีที่สุดลงได้ จึงต้องขอรวบความลงว่าในการซึ่งจะให้ราชการทั้งปวงเรียบร้อยเปนแบบอย่างคล่องสดวกได้ตามสมควรที่จะปกครองบ้านเมืองในเวลานี้จำจะต้องแบ่งราชการให้มีผู้เปนน่าที่รับผิดรับชอบเปนส่วน ๆ ไปพอแก่กำลังที่รักษาการได้นั้นอย่างหนึ่ง จะต้องเลิกการที่กรมทั้งปวงแสวงหาผลประโยชน์ได้โดยลำพังตัวไม่มีกำหนดเงินกำหนดการให้กลับเปนเงินจ่ายให้ตามสมควรแก่การที่ได้ทำนั้นอย่างหนึ่ง การจึงจะเปนไปสดวกได้ตลอด

เพราะฉนั้นจึงได้คิดตรวจดูตำแหน่งราชการซึ่งมีอยู่ในบัดนี้ เห็นได้ว่ามีการเกินกว่าเสนาบดีหกตำแหน่งซึ่งได้ขึ้นไว้แต่เดิม ถ้าจะขึ้นลงอย่างเก่าการก็จะไม่สดวกไปได้ จำจะต้องเพิ่มเติมตำแหน่งเสนาบดีลงใหม่ ให้พอสมควรแก่ตำแหน่งราชการในเวลานี้ เมื่อจะคิดแบ่งราชการเปนส่วน ๆ ก็เห็นสมควรว่าจะขึ้นออกในเวลานี้ได้เปนสิบสองส่วนคือ

กรมมหาดไทย สำหรับบังคับบัญชาหัวเมืองฝ่ายเหนือแลเมืองลาวประเทศราช

กรมพระกระลาโหม สำหรับบังคับบัญชาหัวเมืองปักษ์ใต้ฝ่ายตวันตกตวันออกแลเมืองมลายูประเทศราช

กรมท่าเปนกรมว่าการต่างประเทศอย่างเดียวไม่ต้องว่าหัวเมือง

กรมวังว่าการในพระราชวัง แลกรมซึ่งใกล้เคียงรับราชการในพระองค์พระเจ้าแผ่นดิน

กรมเมืองว่าการโปลิศแลการบาญชีคน คือกรมสุรัศวดีแลรักษาคนโทษ

กรมนาว่าการเพาะปลูกแลการค้าขาย ป่าไม้ บ่อแร่

กรมทั้งหกนี้ตั้งตามตำแหน่งเดิม เปนแต่เปลี่ยนน่าที่ไปบ้างต้องตั้งเสนาบดีขึ้นใหม่อีกหกกรมคือ

กรมพระคลังว่าการบันดาภาษีอากรแลเงินที่จะรับจะจ่ายในแผ่นดินทั้งสิ้น

กรมยุติธรรมได้บังคับศาลที่จะชำระความรวมกันทั้งแพ่งอาญานครบาลอุทธรณ์ทั้งแผ่นดิน

กรมยุทธนาธิการ เปนพนักงานสำหรับที่จะได้ตรวจตราจัดการในกรมทหารบกทหารเรือ ซึ่งจะมีผู้บัญชาการทหารบกทหารเรือต่างหากอีกตำแหน่งหนึ่ง

กรมธรรมการ เปนพนักงานที่จะบังคับบัญชาการเกี่ยวข้องในพระสงฆ์ตำแหน่งที่พระยาพระเสด็จ แลเปนผู้บังคับการโรงเรียนแลโรงพยาบาลทั่วทั้งพระราชอาณาเขตร์

กรมโยธาธิการ เปนพนักงานที่จะตรวจการก่อสร้างทำถนน ขุดคลอง แลการช่างทั่วไปทั้งการไปรสณีย์แลโทรเลขหรือรถไฟซึ่งจะมีสืบไปภายน่า

กรมมุรธาธิการ เปนพนักงานที่รักษาพระราชลัญจกร รักษาพระราชกำหนดกฎหมายแลหนังสือราชการทั้งปวง

ในตำแหน่งเสนาบดีทั้งสิบสองตำแหน่ง ซึ่งควรจะจัดขึ้นใหม่นี้ จะต้องยกถอนตำแหน่งเก่า ๆ ซึ่งมีน่าที่คละปะปนกันอยู่ แจกไปตามสมควรแก่ตำแหน่ง เปนต้นว่าบันดากรมทั้งปวงซึ่งได้บังคับบัญชาภาษีอากร เปนพนักงานคลังส่วนหนึ่ง ๆ อยู่แต่ก่อนนั้น ต้องยกมาให้แก่กรมพระคลังบังคับบัญชากรมเดียว บันดากรมต่าง ๆ ซึ่งได้มีศาลพิจารณาความต้องยกมารวมในกรมยุติธรรมกรมเดียว การอื่น ๆ นอกนั้นก็ต้องปันออกไปเปนสิบสองแผนกตามการที่ใกล้เคียงในน่าที่กรมนั้น ๆ แต่การที่จะจัดเช่นนี้ก็จะเปนที่ขัดกับการเก่าอยู่ได้อย่างหนึ่ง ด้วยการแต่ก่อนนั้นท่านแยกกรมไพร่หลวงต่าง ๆ ซึ่งเปนกองทหารกองหนึ่งกองหนึ่งไปไว้ให้กรมต่าง ๆ ได้เปนกำลัง เมื่อมีราชการศึกสงครามหรือราชการในบ้านเมือง อธิบดีกรมนั้น ๆ ก็ได้อาไศรยกำลังคนเหล่านี้ ถ้าจะยกไปรวมตามตำแหน่งที่จัดการใหม่ ก็จะตกไปอยู่กรมยุทธนาธิการกรมเดียวทั้งสิ้น กรมอื่น ๆ จะมีแต่เสมียนคนใช้เล็กน้อย ก็เหมือนหนึ่งตัดกำลังเสนาบดีอื่น ๆ เสียหมด จะต้องให้เสนาบดีแลข้าราชการทั้งปวงมีกำลังพอสมควรแก่ตำแหน่ง แต่ต้องขึ้นกรมยุทธนาธิการฉเพาะในการซึ่งจะจัดให้ลงแบบแผนเปนอย่างเดียวกัน การซึ่งจะควรจัดประการใด

จะกล่าวในที่นี้ก็ป่วยการ เมื่อปฤกษากันจักการรายละเอียดซึ่งจะได้ใช้แบบอย่างใหม่ต่อไปนั้นจึงควรพิจารณาให้ตลอด

อนึ่งการประชุมข้าราชการปฤกษาตั้งพระราชกำหนดกฎหมายเปนต้น ซึ่งมีเปนแบบอย่างมาแต่เดิมนั้น มีอยู่สองพวก คือลูกขุนณศาลาพวกหนึ่ง ลูกขุนณศาลหลวงพวกหนึ่ง ลูกขุนณศาลานั้นคือข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งต่าง ๆ มีเสนาบดีเปนต้น ลูกขุนณศาลหลวงนั้นคือลูกขุนที่เปนผู้สำหรับพิพากษาคดีของราษฎร ทั้งสองพวกประชุมกันปฤกษาเรียบเรียงพระราชกำหนดกฎหมาย เมื่อพระเจ้าแผ่นดินทรงเห็นชอบอนุญาตแล้ว กฎหมายนั้นก็เปนอันใช้ได้ เว้นไว้แต่บางครั้งโปรดให้มีพระบรมวงษานุวงษซึ่งได้บังคับบัญชาราชการไปเปนประธานในการปฤกษานั้นบ้าง พระบรมวงษานุวงษนั้นก็ลงพระนามอยู่ในบาญแพนกหน้าลูกขุนทั้งสองพวก ถ้าจะนับว่าเปนสามพวกก็เพียงพระบรมวงษานุวงษอีกพวกหนึ่ง แต่ไม่เปนการลงแบบแผนเสมอไป

ภายหลังมาได้ตั้งที่ปฤกษาราชการแผ่นดินขึ้นอีกพวกหนึ่ง ที่ปฤกษาราชการในพระองค์พวกหนึ่ง น่าที่แลอำนาจของที่ปฤกษาราชการทั้งสองนั้นแจ้งอยู่ในพระราชบัญญัติซึ่งได้ออกแต่ณวัน ๓ ฯ ๘ ค่ำ ปีจอ ฉศก จุลศักราช ๑๒๓๖ ที่ปฤกษาราชการนั้นก็ได้ทำการให้เปนประโยชน์ดีขึ้นได้หลายอย่าง ตามเวลาซึ่งต้องการนั้น แต่ในเวลานี้ราชการทั้งปวงเปลี่ยนแปลงไปกว่าแต่ก่อน ทั้งการที่จะจัดตำแหน่งเสนาบดีเปนอย่างใหม่นี้ด้วย จึงควรที่จะแก้ไขพระราชบัญญัติที่ปฤกษาราชการเหล่านี้ให้ลงแบบอย่างสมควรกันกับการที่ได้เปลี่ยนแปลงไปใหม่นั้นบ้าง

อนึ่งราชประเพณี ซึ่งมีแบบอย่างมาแต่ก่อน แล้วเปลี่ยนแปลงลงมาโดยลำดับลำดับ แต่ไม่ได้มีพระราชบัญญัติฤๅพระราชกำหนดกฎหมายอันใด ซึ่งจะเปนของใหม่ล้างของเก่า ให้คงชี้แบบแผนได้ว่ามาแต่พระราชกำหนดกฎหมายบทนั้นแห่งนั้น ทำให้เปนสิ่งที่สงไสยคิดไปได้ต่าง ๆ เปน ทาง ที่ จะให้ เกิด การไม่เรียบร้อย ขึ้น ใน บ้าน เมือง ควรจะจัดลงให้เปนแบบอย่างเสียให้ชัดเจน ดังเช่นตำแหน่งผู้ซึ่งจะสืบบรมราชสันตติวงษ์ ในกฎมณเฑียรบาลซึ่งเปนกฎหมายเก่า ได้ออกชื่อปรากฎว่าเปนสมเด็จหน่อพุทธเจ้า ครั้นภายหลังมาชื่อและตำแหน่งนั้นก็หายไป กลายเปนพระมหาอุปราชซึ่งมีมาในกฎหมายตำแหน่งนาพลเรือน กฎหมายเก่านั้นก็ไม่เลิกถอนอันใด จะว่าพระมหาอุปราชเปนผู้รับราชสมบัติก็ไม่มีปรากฎในกฎหมายแห่งหนึ่งแห่งใด แต่สังเกตได้ตามตัวผู้ซึ่งได้เปนพระมหาอุปราชนั้น ย่อมเปนผู้เปนพระราชโอรสองค์ใหญ่ซึ่งควรจะได้รับราชสมบัตินั้นโดยมาก จึงเข้าใจกันว่าเปนผู้ที่จะได้รับราชสมบัติ แต่เพราะไม่มีกฎหมายอันใดซึ่งชัดเจนว่าตำแหน่งนั้นเปนอย่างไร ภายหลังมาก็ตั้งกันเลอะเทอะไป จนผู้ซึ่งไม่ควรจะได้รับราชสมบัติได้ตั้งอยู่ในตำแหน่งนั้น ก็เปนเหตุให้เกิดความร้าวราน ต่างคนต่างถือต่างคิดไปต่าง ๆ กัน เหมือนหนึ่งเปิดช่องไว้ว่าผู้ใดมีอำนาจก็ให้แย่งชิงเอาเถิด แต่กรุงรัตนโกสินทร์นี้เปนยามเคราะห์ดี จึงยังไม่มีเหตุการจลาจลในบ้านเมือง ด้วยการอันนี้เกิดขึ้นเหมือนอย่างเช่นครั้งกรุงเก่า แลตำแหน่งอันนี้ได้กำหนดลงเปนชัดเจนชั้นหนึ่ง ในเมื่อตั้งสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชเมื่อวัน ๖ ๆ ๒ ค่ำ

ปีจออัฐศก จุลศักราช ๑๒๔๘ ควรที่จะให้มีพระราชกฤษฎีกา เปน กำหนดลำดับราชสันตติวงษ์ให้มั่นคงเปนแบบอย่างต่อไป จะได้ป้องกันเหตุการอันสำคัญยิ่งใหญ่อย่าให้มีขึ้นในภายหน้าได้

อนึ่งพระบรมราชานุภาพของพระเจ้าแผ่นดินกรุงสยามนี้ ไม่ได้มีปรากฏในกฎหมายอันหนึ่งอันใด ด้วยเหตุถือว่าเปนที่ล้นที่พ้น ไม่มีข้อใดสิ่งอันใดหรือผู้ใดจะเปนผู้บังคับขัดขวางได้ แต่เมื่อว่าตามความที่เปนจริงแล้ว พระเจ้าแผ่นดินจะทรงประพฤติการอันใด ก็ต้องเปนไปตามทางที่สมควรแลที่เปนยุติธรรม เพราะเหตุฉนั้นข้าพเจ้าไม่มีความรังเกียจอันใด ซึ่งจะมีกฎหมายกำหนดพระบรมราชานุภาพของพระเจ้าแผ่นดินเช่นประเทศทั้งปวงมีกำหนดต่างๆ กันนั้น เมื่อจะทำกฎหมายสำหรับแผ่นดินให้เปนหลักฐานทั่วถึง ก็ควรจะต้องว่าด้วยพระบรมราชานุภาพของพระเจ้าแผ่นดินให้เปนหลักฐานไว้ แต่การซึ่งควรจะกำหนดอย่างไรนั้น ข้าพเจ้าต้องขอชี้แจงความเห็นอันมิใช่ความเห็นที่เข้ากับตัวไว้ โดยย่อว่า พระเจ้าแผ่นดินต่างประเทศหมายเอาประเทศยุโรปซึ่งปกครองบ้านเมืองมีกำหนดพระราชานุภาพต่าง ๆ กัน ด้วยอาไศรยเหตุการซึ่งเกิดขึ้นในบ้านเมืองโดยความไม่พอใจของราษฎร จึงได้มีข้อบังคับสกัดกั้นเปนชั้น ๆ ตามลำดับเหตุการณ์ซึ่งมีขึ้นในบ้านเมืองนั้น ๆ เหตุการทั้งปวงนั้นก็ยังไม่มีไม่เปนได้ทั่วถึงกัน เพราะฉนั้นแบบอย่างจึงยังไม่ลงเปนแบบเดียวกันทั่วไปได้ทุกประเทศ ส่วนที่กรุงสยามนี้ยังไม่มีเหตุการอันใดซึ่งเปนการจำเปนแล้ว จึงเปนข้อเหมือนประเทศอื่น ๆ ประเทศอื่น ๆ ราษฎรเปนผู้ขอให้ท่านเจ้าแผ่นดินจำใจทำ ในเมืองเรา

นี้เปนแต่พระเจ้าแผ่นดินคิดเห็นว่าควรจะทำ เพราะจะเปนการเจริญแก่บ้านเมืองแลเปนความศุขแก่ราษฎรทั่วไปจึงได้คิดทำ เปนการผิดกันตรงกันข้าม แลการที่จะปกครองบ้านเมืองเช่นประเทศสยามนี้ ตามอำนาจอย่างเช่นเจ้าแผ่นดินประเทศอื่น ๆ คือประเทศยุโรปก็จะไม่สามารถปกครองบ้านเมืองได้ แลจะไม่เปนที่ชอบใจของราษฎรทั่วหน้าด้วย เหมือนอย่างถ้าจะมีปาลิเมนต์จะไม่มีผู้ใดซึ่งสามารถเปนเมมเบอได้สักกี่คน แลโดยว่าจะมีเมมเบอเหล่านั้นเจรจาการได้ก็ไม่เข้าใจในราชการทั้งปวงทั่วถึง เพราะไม่มีความรู้แลการฝึกหัดอันใดแต่เดิมมาเลย ก็คงจะทำให้การทั้งปวงไม่มีอันใดสำเร็จไปได้ แลจะซ้ำเปนที่หวาดหวั่นของราษฎรผู้ซึ่งไม่เข้าใจเรื่องราวอันใด เพราะไม่ได้นึกไม่ได้ต้องการเกิดขึ้นในใจเลย ราษฎรคงจะเชื่อเจ้าแผ่นดินมากกว่าผู้ซึ่งจะมาเปนเมมเบอออฟปาลิเมนต์ เพราะปรกติทุกวันนี้ ราษฎรย่อมเชื่อถือเจ้าแผ่นดินว่าเปนผู้อยู่ในยุติธรรม แลเปนผู้รักใคร่คิดจะทำนุบำรุงราษฎรให้อยู่เย็นเปนศุขยิ่งกว่าผู้อื่นทั้งสิ้นทั่วหน้ากันเปนความจริง เพราะเหตุฉนั้นข้าพเจ้าจึงเห็นสมควรว่าราชานุภาพของพระเจ้าแผ่นดินควรจะกำหนดตามแยบเดิมแต่ในข้อที่เปนข้อจริงอย่างไร คือเหมือนหนึ่งไม่กำหนดตามคำพูดกันนอก ๆ แยบ เช่นเรียกพระนามว่าเจ้าชีวิต ซึ่งเปนที่หมายว่ามีอำนาจอันจะฆ่าคนให้ตายโดยไม่มีความผิดอย่างหนึ่งอย่างใดได้ ซึ่งความจริงสามารถจะทำได้ แต่ไม่เคยทำเลยนั้น ก็จะเปนการสมควรแก่บ้านเมืองในเวลานี้อยู่แล้ว

ข้อความซึ่งได้กล่าวมาทั้งปวงนี้ เปนใจความหัวข้อความประสงค์ของข้าพเจ้าซึ่งจะให้ท่านทั้งปวงทราบว่า ประสงค์ซึ่งจะจัดการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ ด้วยเหตุผลประการใด แลประสงค์จะวางรูปใหม่เปลี่ยนรูปเก่านั้นอย่างไร เมื่อท่านทั้งปวงได้เข้าใจความประสงค์หัวข้อเช่นนี้แล้ว ขอให้ประชุมกันคิดจัดข้อบังคับสำหรับที่จะให้การทั้งปวงเปนไปตามความประสงค์ดังนี้ ให้เรียบร้อยตลอดทุกตำแหน่ง ซึ่งข้าพเจ้าจะได้นั่งในที่ประชุมปฤกษาการทั้งปวงนั้นด้วยต่อไป เมื่อคิดการได้ตลอดทั่วถึงเรียบร้อยแล้วจะเปลี่ยนแบบอย่างใหม่ เพื่อให้เปนการมั่นคงในการที่เปนเอกราชของกรุงสยามเปนความศุขแก่ราษฎรทั้งปวงสืบต่อไป

พิมพ์ที่โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร
ตำบลถนนราชบพิธ จังหวัดพระนคร
วันที่ ๒๐ ตุลาคม พระพุทธศักราช ๒๔๗๐